الاقتصاد السياسي للتعليم في العراق

تحدِّي الفرصة الأخيرة

أ.د. كامل علاوي كاظم   أ.د. حسن لطيف كاظم

راجعه وصحح لغته
أ.د. عقيل الخاقاني



الاقتصاد السياسي للتعليم في العراق

(تحدِّي الفرصة الأخيرة)

الاقتصاد السياسي للتعليم في العراق
(تحدِّي الفرصة الأخيرة)

أ.د. كامل علاوي كاظم / أ.د. حسن لطيف كاظم

راجعه وصحح لغته: أ.د. عقيل الخاقاني

الطبعة الأولى، بيروت/لبنان، 2020

First Edition, Beirut/Lebanon, 2020



ISBN: 978 - 1 - 989865 - 67 - 5

الاقتصاد السياسي للتعليم في العراق

(تحدِّي الفرصة الأخيرة)

أ.د. كامل علاوي كاظم   أ.د. حسن لطيف كاظم

راجعه وصحح لغته

أ.د. عقيل الخاقاني



الفهرس

قائمة الجداول

قائمة الأشكال

قائمة الوثائق

مركز الرافدين للحوار (RCD)

هو مركز فكري مستقل (THINK TANK)، يعمل على تَشجِيعِ الحِوارات السِياسِيّةِ والثَقافيـة والاقتصـادية بيـن النخـب بهدف تعـزيـز التجـربـة الديمقـراطية وتحقيـق السِلْـم المجتمعي ومسـاعدة الدولة في تطوير مؤسساتها من خلال تقديم الخبرات والرؤى الاستراتيجية، ويمثل المركز فضاء للحوار يتّسِـم بالموضوعية والحيـاد ويـوظف مخرجاته للضغط على صناع القرار وتوجيه الرأي العام نحو بناء دولة المؤسسـات.

الأهداف:

- تحقيق السلم الاجتماعي والعمل على ادامته عن طريق تشجيع الحوار البناء والتبادل الفكري بين النخب العراقية ضمن قواعد واطر وطنية شاملة.
- تعزيز الشعور بالمسؤولية الوطنية في المجتمع عن طريق صناعة راي عام باتجاه ادامة التجربة الديمقراطية والحفاظ على علاقة متوازنة وثقة متبادلة بين النخب من جهة وبين اجهزة الدولة ومؤسساتها من جهة أخرى.
- مساعدة مؤسسات الدولة وهيئاتها في وضع حلول للمشكلات التي تواجه عملها من خلال تقديم الدراسات والاستشارات والرؤى الاستراتيجية من قبل باحثون متخصصون.
- توسيع قاعدة المشتركات بين الكيانات السياسية والاجتماعية عن طريق توفير بيئة حوارية محايدة وموضوعية توجه الحوار بما يصب في الصالح العام للوطن والمواطن.

الوسائل:

- إقامة المؤتمرات والندوات والملتقيات التخصصية في المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية وتوفير التغطية الإعلامية المناسبة لها ومتابعة مخرجاتها.
- إصدار الكتب المؤلفة والمترجمة والمجلات والصحف والمنشورات والبحوث باللغة العربية أو باللغات الأخرى ونشرها ورقياً أو الكترونياً.

- عقدُ اتفاقاتٍ وشراكات للتعاون وتوقيع مذكرات تفاهـم مع المؤسسـات والمنظمـات والمراكز المحلية والدولية التي تحملُ توجهـات وأهدافاً تشترك مع توجهـات المركز.
- عقد اتفاقيات مع الجامعات رفيعة المستوى في العراق وخارجه والكليات الناهضة لإقامة فعاليات علمية مشتركة تسهم في تحقيق أهداف المركز.
- إنشاءُ دوائر البحوث والدراسات العلمية والفكرية والثقافية وتشكيل اللجان المتخصصة الدائمة أو المؤقتة التي تعزز حركة البحث العلمي بما يسهم في تحقيق أهداف المركز في القضايا التي تخص الشرق الأوسط.
- عقد حلقات الحوار والتفاهم بين المختلفين سواء كان اختلافهم اثنياً أم عرقياً أم سياسياً، لتطوير آليات فهم الآخر كمقدمة لاكتشاف المشتركات الوطنية وجعلها قاعدة الانطلاق في حوار بناء خلاق لتحقيق الاندماج الاجتماعي.

مقدمة المركز

يعد التعليم من أهم القضايا التي تواجه بناء المجتمعات الحديثة؛ لما يؤديه من أدوار في بنائها، من خلال تعليم الأفراد واكسابهم العلوم والمعارف في التخصصات المختلفة، وتطور الاهتمام باقتصاديات التعليم مع الثورة التكنولوجية الثالثة والانتقال الى مجتمع المعرفة الذي يحتاج الى نظام تعليمي يواكب هذه التطورات. وثمة علاقة وثيقة بين عملية التنمية المستدامة والنظام التعليمي، فلا يمكن أن تكون هناك تنمية بدون نظام تعليمي متطور وذي جودة وكفاءة. فضلاً عن أن التعليم يسهم في ترسيخ الانتماء والوطنية داخل الدولة والمجتمع.

يسعى مركز الرافدين للحوار RCD الى الاسهام في تقديم الدراسات والبحوث وعقد الندوات الفكرية والعلمية واستضافة أصحاب الفكر والرأي لتقديم الرؤى في بناء الدولة، ولأهمية اقتصاديات التعليم فقد وقع اختيار المركز على تأليف كتاب «الاقتصاد السياسي للتعليم في العراق» لأهميته في بناء تطوير الاقتصاد وبناء المجتمع لذا تم تكليف الأستاذ الدكتور كامل علاوي كاظم الفتلاوي والأستاذ الدكتور حسن لطيف كاظم الزبيدي لانجازه لما يمتلكانه من خبرة نظرية وعملية وأكاديمية، نأمل ان تثري الحوار بشان اصلاح التعليم في المرحلة القادمة. وتقديم تقويم مهني لتجربة التعليم العالي عبر توظيف مفاهيم الكفاءة واستقلالية الجامعات والحريات الاكاديمية.

وأخيراً يمكن القول أن المركز يرى أنه قدم كتاباً تحليلياً وتوثيقياً لموضوع من أهم الموضوعات التي شغلت الأوساط العلمية، نأمل من القارئ أن يجد فيه معلومات وتفاصيل دقيقة عن الموضوعات المختلفة حول اقتصاديات التعليم.

المقدمة

ثمَّة علاقة وثقى بين التعليم من جهة والاقتصاد والتنمية من جهة ثانية، قد لا نحتاج إلى إثبات أهميتها؛ فالتعليم يُسهم في تحقيق التنمية على نحو مباشر، بما له من دور فاعلٍ في تكوين قوَّة العمل المتعلِّمة والمتسلِّحة بالمعارف المتقدِّمة، فضلا عن أنَّ التعليم يغرس في نفوس الأفراد مواقف إيجابية تجاه العمل والمجتمع. لذا تُعنى جميع الدول والحكومات بالتعليم عناية خاصَّة؛ لما له من أثرٍ بالغٍ في عملية التنمية بمعناها الشامل. ولأنَّه شرطٌ أساس في نجاح عملية التنمية والتطور الحضاري فإنَّ جميع خطط التنمية واستراتيجياتها تضع التعليم في مقدَّمة الأغراض الرئيسة التي تسعى إلى تحقيقها.

وقد لا تطَّرد هذه العلاقة أو تُحمل على الاطلاق، إذ لا يكون التعليم منتجا أو مجديا، ومن ثمَّ لا يُنتظر منه النهوض بالواقع الاقتصادي والارتقاء بعملية التنمية، ومن الإسهام الفاعل في حلِّ مشكلات المجتمع؛ فمع أنَّ التعليم حقٌّ مشروع، وعلى الدولة أن توفِّره للمواطنين كافَّة، بمختلف مراحله وطرائقه، بيد أنَّ سوء الإدارة وقلَّة المبالغ المخَّصصة للتعليم وعدم استثمارها على النحو الذي تقدَّم، يخلق لنا أزماتٍ اقتصادية، ويؤدِّي إلى ارتفاع نسب البطالة بين الخريجين من ذوي التخصَّصات التي لا تحتاج إليها سوق العمل.

من هنا، فقد أضحى قطاع التربية والتعليم العالي عرضةً لنقد شديد من عدَّة أطراف، ويتركَّزُ أغلبُ هذا النقد على علاقة التعليم بسوق العمل، ومشكلات التمويل، والتعليم الأهلي، والعوائد المنخفضة لمؤسساتنا التربوية والتعليمية مقارنةً بالنفقات، والتكيُّف مع التحديات المحلية والعالمية، ونظام الترقيات العلمية في التعليم العالي، فضلا عن أنَّ التعليم لم يعد أمرا علميا أو ثقافيا أو اقتصاديا فحسب، إنَّما صار فجأةً مطلبا سياسيا واجتماعيا؛ فالسياسيون يريدون من التعليم أن يتوسع بالموارد المتاحة فيشمل الجميع ويمدهم بالمهارات التي تواكب العصر، والشباب المنخرطون بشكل يفوق قدرات المؤسسات التعليمية فيه يزداد قلقهم إزاء مستقبلهم والتخصُّص الذي سيحصلون عليه في الجامعة.

إنَّ التغيَّر في الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية الذي أعقب سنة 2003، وأدَّى إلى ارتفاع مستويات الدخل الحقيقي والإسمي للفرد العراقي، حمل الأسر على استثمار المزيد من مواردها في تعليم أبنائها وبناتها. ومع أنَّ الدولة لم تواكب هذا التغيُّر في الاستثمار في قطاعي التربية والتعليم العالي، فقد اتَّسع هذان القطاعان اتساعا كبيرا، باستحداث التعليم الخاص واجتياح التعليم الأهلي للميدان الأكاديمي، الأمر الذي أتاح فرصا للتعليم، وإن لم يكن أغلبها رصينا. وتزامن ذلك كلُّه مع ما طرأ على البنية الوظيفية المهنية من تبدُّلٍ في هيكليتها الإدارية بظهور مهنٍ جديدة وتراجعٍ في الحاجة إلى المهن التقليدية، إذ لم تعد تواكب التغيَّرات الجديدة، فضلا عن عدم تطوُّر القطاعات المستوعبة للعمالة مثل الزراعة والصناعة. ولم تُربط العمليات في تلك القطاعات بالنشاط البحثي، الأمر الذي أبقى مؤسسات البحث العلمي والجامعات خارج النظام الاقتصادي، ما خلا تأمين ما تحتاج إليه، بوصفها مستهلكً لمنتجات ذلك النظام؛ لذا يمكن القول إنَّ غياب التناسق بين مخرجات التعليم والبحث العلمي ومتطلبات التنمية المستدامة، وعدم تحوُّل النظام الاقتصادي إلى نظام صناعي متقدِّم، بما يُلبِّي مستلزمات التطور الاجتماعي، يؤدِّي، بمرور الوقت، بالعلم لأن لا يكون قوَّةً منتجة، وأن لا يكتسب النظام التعليمي والبحثي أولوية وظيفية تخدم عمل النظام الاقتصادي وتتمازج معه. لذا تتَّسع الفجوة ما بين الحاجات المجتمعية وواقع أداء النظام التعليمي في العراق، وهو أمر لم يلقَ الاهتمام الكافي من لدن صنَّاع القرار، بسبب تزاحم الأولويات التي فرضها التغيير بعد (2003)، وأبعد نظرهم عن المشكلات التي تواجه هذا القطاع الحيوي والمعوَّل عليه في صناعة عقل البلد والارتقاء به على الصعد كافَّة.

من جهة أخرى، فإنَّ الارتباط الوثيق بين التطورات الاقتصادية والاجتماعية وتلك التي حدثت في نظامي التربية والتعليم قد أحدث تبدُّلا في طبيعة التوجُّه العلمي، إذ باتت الأسر تطمح بحصول أبنائها وبناتها على شهادات في التخصّصات التي يحتاج إليها سوق العمل، وبما يتوافق مع الثقافة المجتمعية السائدة باحترام بعض التخصُّصات العلمية، ولاسيَّما المجموعة الطبية، مع استمرار النظرة السلبية للتعليم المهني والتقني ما قبل الجامعي.

وبعد، فهذا الكتاب جهد مشترك يسعى إلى أن يقرن بين النظرية والتطبيق، وتوظيف خبرة المؤلفين في إدارة المؤسسات التعليمية، بمقاربة نقدية لمشكلات التعليم في العراق، بمعايير الاقتصاد السياسي الذي يبحث في هذه القضايا والمشكلات بما لها من تأثير في الاقتصاد والمجتمع. ويفترض الكتاب أيضا أنَّ مشكلات التعليم العالي في العراق تحتاج

إلى مقاربات شاملة، بالوقوف على أسبابها الحقيقية؛ ابتغاء معالجتها وتقديم حلول جذرية ومبتكرة لها، بما يتناسب مع واقعها والأسباب التي أدَّت إلى نشوئها.

واقتضت طبيعة البحث في هذا الكتاب أن يكون في أربعة عشر فصلا ومقدِّمة. وقد عُقد الفصل الأول على القضايا والمفاهيم العامة في اقتصاديات التعليم، أما الفصل الثاني فقد خُصِّص لتطور التعليم في العراق وبنيته الحالية. وركَّز الفصل الثالث على قضية تمويل التعليم والأزمة المالية التي عانت منها مؤسسات التربية والتعليم بعد سنة 2014. أمَّا الفصل الرابع فقد عُني بتحليل تكاليف التعليم، وفيه حاول الباحثان تقديم تقدير لتكاليف التعليم في العراق. ونظرا لأهمية قياس عوائد التعليم فقد عُقد الفصل الخامس على عوائد التعليم في الاستثمار والاستهلاك والانتاج. ثمَّ يأتي الفصل السادس ليقف على واقع سوق التعليم وأسباب غياب التوازن عنه الكامنة وراء طبيعته. أما الفصل السابع فقد اتَّجه لتقويم تجربة التعليم الأهلي ونقدها. وعرض الفصل الثامن التحديات التي تواجه التعليم في العراق، قبل تحليل كفاءة التعليم العالي عبر مفهومي الكفاءة الداخلية والخارجية في الفصل التاسع. وعُقد الفصل العاشر على الجودة في التعليم العالي والحاجة إلى تأسيس مؤسسة تُعنى بضبط الجودة في تلك المؤسَّسات. وخُصِّص الفصل الحادي عشر لتحليل أزمة التعليم والبحث العلمي التي أفرزتها التعليمات الجديدة للترقيات العلمية. ثمَّ يأتي الفصل الثاني عشر ليبحث في الحرية الأكاديمية في الجامعات العراقية ومهدداتها. أمَّا الفصل الثالث عشر فقد عُقد على مفهوم استقلال الجامعات بوصفه إجراءً إصلاحيا لتطوير التعليم العالي في العراق، ومن ثمَّ خُتم الكتاب بالفصل الرابع عشر الذي خُصِّص للتوصيات الرئيسة للجهات المعنية،

والله تعالى وليُّ التوفيق.

الفصل الأول

القضايا والمفاهيم العامة لاقتصاديات التعليم

التعليم هو عملية إكساب الأفراد العلوم والمعارف والمهارات في مختلف التخصُّصات؛ ابتغاء الارتقاء بأدائهم وطرائق تفكيرهم وتعديل سلوكهم، بما يتلاءم مع حاجات المجتمع الاقتصادية، إذ تتطلب المهن عادة اكتساب معارف وخبرات خاصَّة، تتطوَّر مع تطوُّر هذه المهن والمشكلات التي تواجه الفرد والمجتمع.

وقد انصب اهتمام الباحثين في اقتصاديات التعليم على الطرائق والأساليب الإحصائية والأدوات العلمية الضرورية للتعامل مع الجانب الاقتصادي للتعليم، وكان لهذا الاهتمام دوره في التوصُّل إلى نتائج، كان لها أثرها في النشاطات التعليمية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية في المجتمع، وقد صُنِّفت الأدوات والطرائق العلمية الضرورية في معالجة الموضوعات التعليمية على نحوٍ أكثر تفصيلا، بحيث كان لكلِّ جانب من جوانب العملية التعليمية أدواته وأساليبه في معالجة العلاقة مع الجانب الاقتصادي. وقد حُدِّدت الأطر الفرعية بمجالات رئيسة، تضمنت العلاقة بين التعليم والنموِّ الاقتصادي، وطرائق احتساب العائد من التعليم وكلفته، وأساليب تمويل التعليم، وقياس إنتاجية التعليم من الناحية الاقتصادية.

إنَّ القرن الحادي والعشرين يُعدُّ قرن الثورة التكنولوجية الثالثة التي تستند إلى المعرفة المتقدمة والاستخدام الاكفأ للمعلومات، ويكون أساسها العقل البشري، بوصفه طاقة متجدِّدة لا تنضب، ولن تكون حكرا على مجتمع معين، أو فئة معينة، أو دولة تمتلك المواد الأولية أو تمتلك ترسانة عسكرية ضخمة...، إنّها الثورة التي يمتلكها كلُّ البشر، ولهم جميعا أن يقتحموا ميدانها، إذا ما أُحسن إعداد شعوبها تربويا وتعليميا، وإنَّ هذه الثورة أدَّت إلى تغيُّر العلاقة العضوية بين قوى الانتاج وعلاقاته، وستُخفي الفروق بين الجهد العضلي والجهد العقلي أو بين الإدارة والعمل، أو التمييز بين القطاعات الاقتصادية؛ فالإنسان سيكون هو الفاعل الرئيس

في حركة المجتمع والاقتصاد، وسيُصبح متعدِّد المهارات، ويقبل التدريب باستمرار في حياته العملية، إذ يعيش في مجتمع المعلومات.

إنَّ إعداد الانسان على النحو الذي يؤهله لأن يكون فاعلا في مجتمع المعرفة يحتاج إلى نظام تعليمي يواكب التطورات التي تحدث في عالم بلا حدود، وقد استشعرت الولايات المتحدة الخطر في ثمانينات القرن الماضي عندما ألَّف الرئيس الامريكي لجنة؛ لتصدر تقريرها الذي حمل عنوان (أمَّةٌ في خطر)، حدَّدت فيه أسباب التدهور في قطاع التعليم[1]. وأقرَّ الاتحاد السوفيتي (السابق) بضرورة إصلاح التعليم، الأمر الذي حمل الرئيس ميخائيل غورباتشوف على تبنِّي عملية الإصلاح الشاملة، مع التركيز على أعداد الطلبة، على وفق متطلبات التقدم العلمي التقني[2]

إنَّ نظام التعليم يعمل بمنظومة متكاملة؛ فهو جزء من النظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي القائم. وثمَّة علاقة وثقى بين التعليم والتنمية، فليس للتنمية أن تتحقَّق، من دون نظام تعليمي ذي جودة عالية، يعمل بما يلائمه من أنماط التنمية، وبحكمٍ رشيد يستشعر المخاطر التي تحدق بالبلد[3].

نشأة اقتصاديات التعليم

يُمكن تتُّبع نشوء اقتصاديات التعليم منذ الإرهاصات الأولى للفكر الاقتصادي، فقد أشار آدم سمث (1790 ـ 1723) Adam Smith في كتابه الشهير (ثروة الأمم) في (1776) إلى هذا المفهوم، إذ بيّن أهمية التعليم وعدّه مفتاحا للقضاء على الفساد والانحلال في المجتمع والحفاظ على الاستقرار. وتحدَّث آدم سمث عن دور الإنفاق في التعليم الذي يُعدُّ عاملا من عوامل تكوين الثروة. ومع أنَّ معالجته لهذا الدور ولأهميته جاءت بالخبرة والشواهد التاريخية، فقد أكَّد أهمية القدرات والمواهب الفائقة التي يكتسبها الفرد؛ على أنَّها تمثِّل ثروة

(1) لجنة ألَّفها الرئيس الامريكي من (18) ثمانية عشر متخصِّصا في شؤون التربية والتعليم؛ لإصلاح التعليم في الولايات المتحدة، بعد أن فشل الطلبة الأمريكيون في المنافسات الدولية. وقد أصدرت تقريرها بعنوان (أمَّةٌ في خطر)، وجرت بلدان كثيرة على إصدار تقارير وطنية على هذا النحو.

(2) أنظر: ميخائيل غورباتشوف، البيريسترويكا، إعادة البناء والفكر الاشتراكي، إلى أين نحن سائرون؟!، ترجمة: عباس خلف، شركة المعرفة للنشر والتوزيع المحدودة، بغداد، 1990، ص 113.

(3) أنظر: محيا زيتون، التعليم في الوطن العربي في ظل العولمة وثقافة السوق، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، كانون الاول 2005، ص 55.

للفرد والمجتمع[1]، وأنَّ انتاج العامل الكفء يكون أعلى، وأنَّ ما يُنفق في تأهيل العمال يدرُّ أرباحا مستقبلية أعلى. ودعا إلى أن يكون للدولة دورٌ في التعليم، والحدِّ من تدخل الكنيسة، فضلا عن خلق المنافسة في التعليم. وركَّز أيضا على أنَّ التعليم من شأنه أن يمنع الفساد بين العاملين.

وكانت لهذا الصوت الذي صدر عن آدم سمث أصداء، منها تلك الأفكار التي عبَّر بها روبرت مالثس (1766 ـ 1834) عن أنَّ التعليم يُعدُّ أداةً مهمةً للحدِّ من زيادة السكان، ومن ثمَّ يؤدِّي هذا الأمر إلى مزيدٍ من الاستقرار الاقتصادي والسياسي في المجتمع.

وخالف جون ستيوارت مل John S. Mill الكلاسيك، إذ أقرَّ بفشل السوق في التعليم، وركَّز على أهمية تغيير عادات العاملين بتعليم أبناء الطبقة العاملة.

وعُنيت المدرسة النيوكلاسيكية بالتعليم على أنَّه استثمار للعنصر البشري، إذ أكد الفريد مارشال (1924 ـ 1842) **Alfred Marshall** أنَّ الاستثمار في رأس المال البشري من شأنه أن يحقِّق قيمة أعلى؛ لذا أوصى بعدم التقشف في الانفاق على التعليم[2]. وكان مارشال من أوائل الاقتصاديين الذين ركزوا على القيمة الاقتصادية للتعليم وجدوى الاستثمار فيه، وإنَّ ما يُستثمر في البشر هو أكثر الاستثمارات قيمة، وكانت البداية من القيمة الاقتصادية للتعليم؛ على أنَّ الشعب المتعلِّم أكثر إنتاجا من الشعب غير المتعلم، إذ يكون أقدرَ على التعامل مع التطورات العلمية والتكنولوجية [3].

ومع ذلك، فإنَّ ثيودور شولتز (1998 ـ 1902) T. Schultz يُعدُّ المؤسس الحقيقي لاقتصاديات التعليم Economics of Education؛ إذ رسخت أعماله هذا الفرع من فروع علم الاقتصاد، ويُعدُّ كتاباه (القيمة الاقتصادية للتعليم) في (1963)، و(الاستثمار في رأس المال البشري) (1972)، وبعض مقالاته عن التعليم ورأس المال البشري، من أولى الاسهامات في هذا الفرع. فقد قدَّم شولتز مفهومين جديدين لرأس المال هما: رأس المال البشري، ورأس

---

(1) أنظر: آدم سمث، بحث في أسباب وطبيعة ثروة الامم، ترجمة: حسني زينة، الجزء الاول، معهد الدراسات الاستراتيجية، بغداد، 2007، ص 157،156.

(2) أنظر: محمد دهان، الاستثمار التعليمي في الرأس المال البشري، مقاربة نظرية ودراسة تقييمية لحالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة منتوري قسنطينة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التيسير، 2010، ص أ.

(3) أنظر: فاضل عباس كاظم الشباني وأمل أسمر زبون، الاستثمار في التعليم مدخل عام للتنمية البشرية في العراق، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 19، العدد 1، 2017، ص 150.

المال غير البشري، وقد عبَّر بالأوَّل عن قدرة الانسان على الإنتاج، وتساوي قيمته سعر طاقته الإنتاجية مضروبا في حجمها[1].

من جهة أخرى، حاول شولتز أن يحسب رصيد رأس المال البشري في الولايات المتحدة، ومقدار إسهامه في النموِّ الاقتصادي فيها[2]، فكانت لتحليلاته عن مصادر النمو في الاقتصاد الامريكي، من خلال العائد المباشر للفرد وموقع رأس المال البشري، أصداء واسعة، وشغلت أذهان الاقتصاديين حتّى أهلته كتاباته في هذا المجال الحصول على جائزة نوبل في الاقتصاد عام 1979.

وعرض كلارك (1983) مجموعة العوامل التي تدفع بالتعليم للسير في اتجاه معيَّن، ووضع مثلثا لتحقيق أهداف محدَّدة، أطلق عليه (مثلث التناسق)، ويتكوَّن من رؤية آليات السوق وسلطة الدولة والسلطة الأكاديمية[3].

تعريف اقتصاديات التعليم

اقتصاديات التعليم (Economics of Education) فرع من فروع علم الاقتصاد الحديث، يُعنى بالأبعاد الاقتصادية لعمليتي التربية والتعليم، فهو نتاج التفاعل بين التربية والتعليم من جهة والاقتصاد من جهة أخرى. وقد ظهر هذا الفرع بعد الحرب العالمية الثانية، مع تزايد اهتمام الاقتصاديين بقياس عوائد التعليم، والتحرِّي عن تأثيره في عملية النمو الاقتصادي. وقد تباينت تعريفات اقتصاديات التعليم بتباين الآراء بشأن مفهومي التعليم والاقتصاد، فضلا عن أنَّ بعض المتخصِّصين، من أمثال، M. Woodhall , J. Vaisey , M. Blaug , Psacharopulos، قد اتخذوا من حداثة اقتصاديات التعليم مسوِّغا لأن يعزفوا عن الاصطلاح على تعريف هذا العلم؛ على أنَّ للقارئ القدرة على استنباط مفاهيمه وأغراضه، حتَّى أنَّ بعضهم علَّلوا إعراضهم عن حدِّ أيَّة ظاهرة جديدة بأنَّ مثل هذا التعريف أو الحدِّ يفقد قيمته بمجرد تدوينه[4].

(1) أنظر: فاروق عبده فليه، اقتصاديات التعليم: مبادئ راسخة واتجاهات حديثة، دار المسيرة، عمان، ط 2، 2007، ص11

(2) أنظر: المصدر نفسه، ص33

(3) أنظر: المصدر نفسه، ص12

(4) أنظر: محمود عباس عابدين، علم اقتصاديات التعليم الحديث، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، 2004، ص40.

من هنا، عُدَّت اقتصاديات التعليم فرعا من فروع علم الاقتصاد الذي يُعنى بالجوانب الاقتصادية للتربية والتعليم في مراحلها كافَّة، فضلا عن تعليم الكبار وتدريبهم، وتدريب العاملين المستمرين في الوظيفة، والعاطلين عن العمل والباحثين عنه، ويبحث بتحليل تكاليف التعليم والعائد المتوقَّع منه، والعلاقة بين النفقات التي يمكن تحمّلها وما يحقِّقه من منافع، أو ما يُطلق عليه تحليل (التكلفة ـ العائد)، سواءٌ أكان على مستوى الفرد أم المجتمع.

وثمَّة مَن يُعرِّف اقتصاديات التعليم بأنَّها العلم الذي يبحث في استخدام أمثل الأساليب في استخدام الموارد التعليمية ماليا وبشريا، واستخدام أفضل للتكنولوجيا من أجل تأهيل البشر بالتعليم والتدريب من الناحية العلمية والمهارية والعقلية والصحية، وعلاقتهم بالمجتمعات التي يعيشون فيها، حاضرا ومستقبلا؛ من أجل أمثل توزيع ممكن لهذا التكوين[1].

وتُعنى اقتصاديات التعليم بالمعالجات التطبيقية والميدانية؛ لتأكيد العلاقة بين التعليم والاقتصاد باستخدام أساليب وأدوات تحليل متقدِّمة، بما يؤدِّي إلى أفضل النتائج التي يمكن أن يستفيد منها المخطِّط لرسم السياسات ومعرفة الآثار المتبادلة بين الأنشطة التعليمية والنشاط الاقتصادي. وعرَّف كوهن D. K. Cohn اقتصاديات التعليم بأنَّها: دراسة الكيفية التي يختار بها المجتمع وأفراده أساليب استخدام الموارد الإنتاجية Productive resources؛ ابتغاء إنتاج أنواع التدريب المختلفة وتنمية الشخصية، باكتساب المعرفة والمهارات، اعتمادا على التعليم الشكلي، في زمنٍ محدَّد، والكيفية التي تُوزَّع بها بين الأفراد والمجموعات، حاضرا ومستقبلا. وبهذا المعنى فإنَّ اقتصاديات التعليم تبحث في العمليات المنتجة للتعليم، وتوزيعه بين الأفراد والمجموعات المتنافسة، فضلا عن تحديد حجم الإنفاق على التعليم من الأفراد أو المجتمع، وعلى طرائق اختبار أنواع التعليم، وناتجها وكفاءتها الكمية والنوعية[2].

ويُمكن أن نُعرِّف اقتصاديات التعليم بأنَّها الاستخدام الأمثل والكفء للإمكانات المتاحة، وضمان مصادر التمويل للتعليم؛ أي أنَّه يُعنى بدراسة الاستثمار في التعليم وتكاليفه وعوائده المتحقِّقة من هذه العملية، مع ضمان جودة التعليم، بما يحقِّق الكفاءة الداخلية والخارجية.

---

(1) أنظر: عبد الغني النوري، اتجاهات جديدة في اقتصاديات التعليم في البلاد العربية، الدوحة، دار الثقافة، 1988، ص 118.

(2) أنظر: أمل أسمر زبون، ومليحة جبار عبد، الاستثمار في رأس المال البشري وعلاقته بالتعليم والتشغيل في العراق، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية، العدد 21، 2016، ص 337.

وفي ضوء هذه التعريفات فإنَّ اقتصاديات التعليم تُعنى بالجوانب الآتية[1]:

1 ـ العملية الانتاجية للتعليم.

2 ـ عملية توزيع التعليم بين المتنافسين، سواءٌ أكانوا أفرادا أم جماعات.

3 ـ عملية تحديد ما يُنفق على التعليم.

4 ـ تحقيق كفاءة التعليم الداخلية والخارجية، وتحليل العلاقة بين مدخلاته ومخرجاته، كمًّا ونوعا.

ويُمكن أن نحدِّد الجوانب الأساسية لاقتصاديات التعليم بعملية انتاج التعليم والبحث العلمي، وتوزيع النفقات على مجالات الاستخدام في قطاع التربية والتعليم، وتوزيع التعليم بين الأطراف المتنافسة.

موضوعات اقتصاديات التعليم

وجد بعض الاقتصاديين البريطانيين أنَّ ثمَّة ارتباطا بين تراجع مكانة اقتصادهم وضعف القيمة العلمية لما يُدَّرس في مؤسساتهم الأكاديمية، وهم يتحدَّثون عمَّا بين معدل نموِّ الناتج القومي وجودة التعليم الجامعي من صلةٍ وثقى، يحرص منافسو الاقتصاد البريطاني على أن تبقى معقودةً؛ لينتهوا إلى نتيجة مفادها ((أنَّ الدول الأكثر ازدهارا هي الأفضل في إعداد طلابها لثقافة متطلبات نهاية القرن العشرين))[2].

وتُعنى اقتصاديات التعليم بعدد من الموضوعات، لعلَّ أبرزها:

- سوق التعليم (العرض والطلب على التعليم)؛ أي تحليل عمليات انتاج التعليم وتوزيعه بين الأفراد والجماعات المتنافسة.
- الإنفاق على التعليم (العام والخاص) وتحديد المقدار الأمثل له، فالإنفاق على التعليم يمثِّل مجموع ما ينفقه المجتمع (بما في ذلك الحكومة والأسر) على التعليم؛ لإكساب الأفراد المعارف والخبرات الأساسية التي تمكِّنهم من التكيُّف مع الحياة، والانخراط الإيجابي في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية.

(1) محمود عباس عابدين، مصدر سبق ذكره، ص 40.

(2) ساندر ميريدين، النجاح في التعليم الجامعي، ترجمة: وليم عبيد وعبد الرحمن الأحمد، دار السلاسل، الكويت، 1994، ص16

- كفاءة النظام التعليمي؛ أي تقويم نواتج التعليم ومقدار العائد منه، وتعني أيضا النسبة بين مدخلات العملية التعليمية ومخرجاتها، وتزداد الكفاءة كلما كانت نسبة المخرجات إلى المدخلات أكبر.
- تأثير التعليم؛ أي علاقة التعليم ببعض المتغيِّرات الاقتصادية، ولاسيَّما النمو الاقتصادي والتنمية ومقدار اسهامه فيهما.

ويُنظر إلى التحليل الاقتصادي للتعليم من عدَّة أوجه، بحسب نوع التحليل والغرض منه؛ ولأنَّ التحليل الاقتصادي يقع على التعليم، فهل يخضع التعليم لأدوات التحليل الاقتصادي على أنَّه سلعة؟. وإذا كان كذلك فهل يُنظر إليه على أنَّه سلعة استهلاكية أم سلعة استثمارية؟

يرى بول ساmويلسون Paul A. Samuelson، أنَّ التعليم سلعة استهلاكية في إطاره العام، على حين ينظر إلى التعليم المهني على أنَّه سلعة استثمارية. وقد عارض بعض الاقتصاديين هذا الرأي في التمييز بينهما. ومهما يكن من أمرٍ، فيمكن أن يُنظر إلى التعليم بوصفه سلعة استهلاكية معمّرة إذا كان الغرض منه الترفيه والتسلية، كالحصول على المعارف الفنية في الرسم والنحت والرقص، أو يُنظر إليه على أنَّه سلعة استثمارية إذا كنّا نسعى من خلاله إلى الحصول على مهنة أو وظيفة، تتلاءم وما حصلنا عليه من علوم ومعارف ومهارات، يمكن الإفادة منها وتوظيفها في مجال العمل.

ويمكن النظر إلى التعليم بوصفه سلعة استهلاكية أو استثمارية من خلال تخصيص الموارد؛ فعلم الاقتصاد يُعرَّف بأنَّه دراسة الكيفية التي تُستثمر بها الموارد النادرة في الاستعمالات المتعدِّدة؛ لإنتاج مختلف السلع والخدمات التي يستهلكها المجتمع ويستفيد منها، حاضرا ومستقبلا[1]. فما دام علم الاقتصاد يُعنى بتخصيص الموارد فإنَّ توجيهها أمَّا أن يكون للاستهلاك أو للاستثمار، فإذا كان توجيه الموارد بشكلٍ لا يدرُّ دَخْلا فإنَّ التعليم يُعدُّ سلعة استهلاكية. أمَّا إذا كان الغرض من التعليم هو الحصول على عائد في المستقبل، فيمكن أن يُنظر إليه سلعةً استثمارية.

ويؤكد الرأي القائل بأنَّ التعليم سلعة استثمارية أنَّ بعض المؤسسات تنفق على تعليم العاملين فيها؛ لرفع انتاجيتهم، فضلا عن أنَّ سعي هؤلاء الأفراد للحصول على مستوى معيَّن من

(1) Paul A. Samuelson & William D. Nordhaus, Economics, 12 Ed., McGraw –Hill International Edition, Singapore, 1985, p.4.

التعليم، بما يتلاءم مع الوظائف التي يطلبونها. ومنهم مَن ينظر إلى التعليم نظرةً مزدوجة؛ أي أنَّه استثمار واستهلاك في أوآن واحد، إذ يدرُّ عائدا اقتصاديا للفرد كلما ازداد مستوى تعليمه، مع الأخذ بالحسبان الفاصل الزمني بين الاستثمار التعليمي وعوائده، فضلا عن أنَّ المستوى التعليمي يرفع من المستوى الثقافي والاجتماعي للفرد. وتشجِّع الدولة على التعليم، إذ تزيد من المبالغ المخصَّصة له في الموازنة العامَّة؛ لدفع عجلة التنمية لبلوغ أعلى مستويات الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية.

إنَّ قطاع التعليم يتطلب أن يكون للدولة دورٌ في توجيهه على وفق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تسعى الدولة إلى تحقيقها، بما يُلبِّي حاجات الفرد والمجتمع ويؤمِّن لهم السلع والخدمات من الإنتاج الجاري، وهنا يكون التعليم استهلاكا، أمَّا في السوق فيكون استثمارا، إذ تنافس عوائده موارد الاستثمار الأخرى[1]. وبذلك يمكن أن يُنظر إلى التعليم على أنَّه سلعة، إذ يخضع لمعايير السوق وحاجته، على وفق اعتبارات الدولة وأهدافها، وبهذا يكون التعليم كلفةً وعائدا.

وإذا ما صُنِّف التعليم سلعةً، فثمَّة تساؤلٌ بشأن طبيعة هذه (السلعة)، أهيَ سلعة عامَّة أم خاصَّة؟، فإذا تكفَّلت الدولة بالتعليم، من دون مقابل، ولا يُستبعدُ الأفراد منه، فإنَّه يكون سلعة عامَّة، أما إذا كان لقاء ثمن معيَّن، ويُستبعدُ منه مَن لا يدفعون، فهو من السلع الخاصَّة، كالذي نشهد في التعليم الأهلي أو في البلدان التي لا يكون التعليم فيها مجانيًّا.

وازدادت أهمية التعليم منذ خمسينات القرن العشرين حتَّى أضحت اقتصاديات التعليم فرعا من فروع النظرية الاقتصادية؛ فظهرت الدراسات الاقتصادية التي حوَّلت الاهتمام من التعليم ودوره الاقتصادي إلى تحليل الآثار الاقتصادية للتعليم، ولا سيّما أهميته في إحداث النموِّ الاقتصادي من خلال دراسة دوال الانتاج، وقد صيغت له مفاهيم تتلاءم مع طبيعة التحليل الاقتصادي، وعلى النحو الذي يمكن أن ينتفع منها صنَّاع القرار واعطاء مؤشِّر للاستثمار في التعليم.

في ستينات القرن الماضي كانت محاولة ادوارد ف. دينيسون (1962) E. F. Denison من أولى المحاولات الجادَّة في تفسير النموِّ الاقتصادي في الولايات المتحدة، في المدَّة من

(1) إبراهيم مراد الدعمة، التنمية البشرية والنمو الاقتصادي، دار الفكر للنشر والتوزيع، بيروت، 2002، ص 94.

1929 ـ 1957 وعلاقته بالتعليم؛ فقد أوضح أنَّ (23%) من النموِّ الاقتصاد مصدره التقدم التكنولوجي[1] الذي يرتبط بتحسين نوعية العمل التي تأتي من خلال ارتفاع مستوى تعليم وتأهيل العاملين[2]. وأكد دينسون أنَّ النموَّ الاقتصادي يتأثر بخمسة عوامل، وهي بحسب أهميتها ونسب اسهامها على النحو الآتي[3]:

- تزايد التشغيل 33%.
- تحسين التعليم 23% .
- تقدم المعارف 20%.
- توسع النفقات الرأسمالية 15%.
- التوسع بالسوق القومية 9%.

وكانت دراسة دينسون الأساس الذي بنيت عليه أغلب الدراسات الاقتصادية التي تبحث في أهمية التقدم التكنولوجي ودور التعليم والبحث العلمي في تحقيقه.

ولعلَّ أبرز ما يُستخلص من دراسة دينسون أنَّ الاستثمارات الرأسمالية ليست وحدها المحرِّك للنمو الاقتصادي، مثلما كان الاعتقاد سائدا من قبل، بل إنَّ العوامل الدافعة لتحسين الفعالية هي الاكثر أهمية؛ أي الاستثمار في الانسان والعلم، مع أنَّ ذلك يصعب تحديده كمًّا. وفي إطار النموِّ الاقتصادي يعني فصل التغيّرات الكميَّة عن التغيرات النوعية التي تؤثر في النمو. وهذا يعني أنَّ النمو الاقتصادي يمكن أن يتحقَّق حتَّى من دون زيادة الاستثمارات الرأسمالية، وإن كان في الأجل القصير[4].

وفي دراسة أخرى يؤكد دينسون أهمية التعليم بتطبيق سياسة خاصَّة للنمو الاقتصادي تركِّز على التعليم؛ فقد حدَّد ثلاثة عشر متغيِّرا في تحديد النموِّ، منها: زيادة مدَّة التعليم، وتوسيع أعمال البحث العلمي، وتحسين مستوى قوة العمل، وباستخدامه لبيانات عن الولايات

(1) E. F. Denison, The Source of Economic Growth in the United State: The Alternative Before Us, Committee for Economic Development, New York, 1962, P.232.

(2) ايرينام آسادتشايا، الكينزية الحديثة: تطور الكينزية والتركيب الكلاسيكي الجديد، ترجمة: عارف دليلة، دار الطليعة، بيروت، 1979، ص 105.

(3) المصدر نفسه، ص 106.

(4) المصدر نفسه، ص 106.

المتحدة الامريكية في المدَّة 1960 ـ 1980، أكد أنَّ زيادة النموِّ الفعلي (3.3 %) إلى مستوى النموَّ النموذجي، على وفق معطيات الاقتصاد الأمريكي، كفيلٌ بزيادة متوسط دخل الفرد بنسبة (61 %)، في حين يزداد على وفق النموِّ الفعلي بنسبة (33 %)[1].

وكذلك كانت محاولات شولتز ومينسر في تحليل العلاقة بين التعليم والنموِّ الاقتصادي، وقد أدَّت هذه الابحاث إلى التعامل مع التعليم على أنّه استثمارٌ في البشر، من شأنه أن يُسهم في الدخل المستقبلي للبلد.

وفي عام 1964 أرسى G. S. Becker القواعد الأساسية لنظرية الاستثمار في رأس المال البشري التي تضمُّ التعليم والصحة والتدريب وغيرها؛ بيد أنَّ الفضل يرجع إلى شولتز في إبراز أهمية الاستثمار في البشر، في محاضرة له في الجمعية الاقتصادية الأمريكية في عام 1960، بعنوان «Investment in Human Capital»[2]. وقد تطوَّر المفهوم حتَّى صار ما يعرف اليومَ بـ(اقتصاد المعرفة)؛ فقد حدَّد مفهوم الاستثمار في البشر في: الإنفاق على الصحة، والتعليم الحكومي، وتعليم الكبار، والهجرة الداخلية، والتدريب. ولهذه العوامل أثرٌ ايجابيٌّ في الإنتاجية، ومن ثمَّ تؤدِّي إلى زيادة الدخل القومي[3].

واعتمد غاري بيكر (1930 ـ 2014) Gary Becker على آراء شولتز في تحليله لرأس المال البشري، ووضع نظريته في ضوئها، وحدَّد عناصره بالتعليم والتدريب، في مكان العمل والهجرة والمعلومات عن الأسعار والدخول والصحة. وقد قارن بيكر بين دخول الأفراد في مستويات مختلفة من التعليم، فوجد أنَّ دخل خريج الدراسة الثانوية ضِعْف دخل خريج الدراسة الابتدائية، ودخل خريج الدراسة الجامعية يتضاعف مدى الحياة، وأنَّ الإنفاق على التعليم لابدَّ من أ، يُحدث تغيُّرا في نوعية المنتجات التي تحقِّق دخلا إضافيا وتعمل على تطوير الاقتصاد [4].

(1) F. E. Denison, How to Raise the High ـ Employment Growth Rate by One ـ Percentage Point, American Economic Review, Vol., No. 2, May, 1962, P. 69.

(2) T. W. Schultz, Investment in Human Capital, American Economic Review, Vol. 51, No.1, P.1 ـ 17.

(3) Ibid P. 11.

(4) قصي الكليدار وآخرون، القياس الاقتصادي لأثر حجم الدخل القومي على النفقات التعليمية ومدخلات التعليم العالي في العراق، في المدَّة 1970 ـ 2002، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 11 العدد 4، 2009، ص 42.

إنَّ التطور الحاصل في الاتصالات والتقدم التكنولوجي أدَّى إلى التحوُّل من الاقتصاد المبني على الاستثمار في البشر إلى اقتصاد المعرفة التي تشكل فيه الجزء الأكبر من القيمة المضافة؛ وبخاصَّة في بعض القطاعات التي تعتمد على الإبداع والتفكير[1]. وقد أصبح الاهتمام بالمعالجات التطبيقية كبيرا؛ لتأكيد العلاقة بين التعليم والفعاليات الاقتصادية، باستخدام أساليب وأدوات بحث متطوِّرة، ساعدت في الحصول على نتائج علمية تتسم بالدقَّة والقبول.

إنّ الحصول على مستوى تعليمي عالٍ يؤثر في الأفراد؛ لذا إنَّ الاستثمار في التعليم يتميز بما يأتي[2]:

1 ـ تمكن الأفراد من الاستيعاب والتحليل المنطقي والابداع والاختيار السليم.

2 ـ زيادة إنتاجية الفرد وموارده وتحسين حياته، فقد انتهت إحدى الدراسات إلى أنَّ زيادة التعليم سنة واحدة تؤدِّي إلى زيادة دخله عشرة في المائة.

3 ـ الحصول على المهارات اللازمة التي تؤهله للقيام بالأعمال ذات التقنية العالية، ويكون قادرا على المنافسة في الحصول على الأعمال.

4 ـ تأثير التعليم في المستوى الصحي والثقافي والسياسي، بما يؤدِّي إلى انخفاض الوفيات، وإنَّ الأمَّ المتعلمة تعمل على أن يتمتع أطفالها بمستوى صحي عال.

التعليم وسوق العمل

حدث تطورٌ هائلٌ في سوق العمل في العالم، فرضته مجموعة من المتغيرات، لعلَّ أكثرها تأثيرا تلك المرتبطة بالتطور التكنولوجي الذي أفرز ظهور وظائف جديدة واندثار أخرى. لذا إنَّ سوق العمل الحالي يتطلب توفير خريجين يملكون مهارات أساسية ذات مستوى عالٍ، تتضمن مهارات التعليم العالي ومهارات إدارة المهنة (Career Management Skills). وأصبح أرباب العمل يفضِّلون أن يكون لدى موظفيهم مهارات متنوِّعة، وفي تخصصَّات محدَّدة، فضلا عن امتلاكهم مهارات إضافية ترتبط بالوعي التجاري.

(1) بوزيان عثمان، اقتصاد المعرفة: مفاهيم واتجاهات، وقائع الملتقى الدولي حول التنمية البشرية وفرص الاندماج في اقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية، جامعة ورقلة، الجزائر، 2004، ص 241.

(2) باسمة محمد صادق الشبيبي، وأسيل عوض عبدالحميد، دور التعليم والتدريب في تطوير الموارد البشرية مع إشارة إلى تجربة كوريا الجنوبية، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، دائرة التنمية البشرية، قسم سياسات التشغيل، (د. ت)، ص 7.

تسعى الأنظمة التعليمية في العالم إلى ربط مخرجات التعليم العالي بسوق العمل، من خلال وضع البرامج والسياسات التي تلبِّي حاجة هذه السوق. ويشعر القائمون على السوق بأنَّ مؤسَّسات التعليم العالي غير قادرة على تلبية متطلبات أصحاب الأعمال، من حيث نوعية الخريج وكفاءته ومؤهلاته؛ على أنَّ إعداد الطلبة وتأهيلهم يجري بعيدا عن بيئة الأعمال، ويقتصر تعليمهم على المؤهلات العلمية. وبذلك فإنَّهم يفتقرون إلى المؤهلات العملياتية[1] التي قد يحتاج صاحب العمل إلى القليل منها مقابل الخبرات والمؤهلات الأخرى؛ بمعنى أنَّ الخريج يسعى إلى الوظيفة بشكل مجرَّد، ولا ينظر إلى استدامة الوظيفة التي يرى أصحاب الأعمال أنَّها تمثِّل الأداء السليم.

وأصبحت ثمَّة إشكالية في العلاقة بين سوق العمل والتعليم تمثلت في محدودية فرص العمل والتزايد في مخرجات التعليم الذي اتسم بضعف أداء الخريجين الذين يُنتظر منهم أن يوظِّفوا مهاراتهم وخبراتهم، على وفق تخصِّصاتهم، بما يُلبِّي مستلزمات السوق التي أضحت تتَّسع وتتسارع على نحوٍ كبير[2]، فضلا عن أنَّ مخرجات التعليم لا تنسجم مع ما تحتاج إليه سوق العمل؛ إذ يضخُّ التعليم العالي أعدادا كبيرةً من الخريجين في تخصَّصات لم تعد تتناسب طبيعة سوق العمل، في ضوء التطوُّر العلمي الذي يشهده العالم اليومَ؛ لذا تزداد معاناة السوق من فائض هذا العرض، في الوقت الذي تعاني فيه من قلَّةٍ في بعض التخصَّصات، ومنها التخصصات المهنية: الزراعية، التجارية، الصناعية) التي بات الطلبة يعزفون عنها بسبب طبيعة الأنظمة التعليمية، فضلا عن طبيعة الثقافة المجتمعية السلبية لهذه التخصَّصات، مع أهميتها في عملية التنمية الاقتصادية[3].

وتختلف العلاقة بين سوق العمل والنظام التعليمي في العراق؛ لأنَّ النظرة إلى التعليم، بحسب دستور جمهورية العراق، جعلته حقًّا مجانيا لكلِّ فئات الشعب. وهنا تقتصر وظيفة الدولة على توفير نظام تعليمي يستوعب الطلبة الوافدين إليه، من دون النظر إلى متطلبات

(1) سليمان بن سالم الحسني، رفع مستوى الجودة في برامج التعليم العالي عن طريق تكامل مخرجات التعليم العالي مع متطلبات سوق العمل: دراسة ميدانية تحلِّل مشاريع التخرج وتستطلع آراء الأكاديميين والطلبة، المؤتمر العربي الدولي السادس لضمان جودة التعليم العالي، 2016، ص 54.

(2) حسين سالم كيطان وآخرون، دراسة تجريبية لتقييم الفجوة بين تأثير مخرجات التعليم العالي في متطلبات سوق العمل، المؤتمر العلمي الرابع لجامعة الزيتونة، الأردن، 2014، ص3.

(3) بيداء رزاق حسين، التباعد بين مخرجات التعليم وسوق العمل في الاقتصاد العراقي للمدة 2003 ـ 2015، مجلة كلية الإدارة والاقتصاد/جامعة كربلاء، المجلد 7، العدد 28، كانون الأول 2018، ص 236.

سوق العمل ومدى توافق تخصِّصاتهم مع ما تحتاج إليه، وأنَّ المؤسسات التعليمية والتربوية تؤدِّي وظيفة الدولة بتنفيذ التزامها في توفير التعليم للمجتمع. وهذا ما يُعدُّ قيدا على تطوير التعليم والنهوض به؛ لأنَّه يرسخ إشكالية جدلية العلاقة بين تطلعات الأفراد والأسر تجاه التعليم، وغايات الدولة ومقاصدها من توفير فرص التعليم، وتدقُّ إسفينا بين متطلبات النهوض وآليات إصلاح التعليم، وتقُّوض العلاقة بين التعليم والاقتصاد الوطني؛ فالمجانية المطلقة للتعليم تعفي الأفراد والأسر من أيَّة تكاليف، ومن ثمَّ تقوُّض فرص «الاختيار» بين بدائل مسموح بها مجانا، إذ يُصبح التعليم أفضل من لا شيء، وليس التعليم مقابل الانخراط في سوق العمل مبكرا، أو البحث عن فرص التعليم الأكثر ملاءمة للأفراد. وانتقل جزءٌ من هذه الإشكالية إلى التعليم الأهلي الذي وفَّر فرصا أكثر تطابقا مع تطلعات الطلبة وأسرهم، إلا أنَّه لم يرتبط عضويا بالنظام الاقتصادي. لذا إنَّ ما يُنتجه نظام التعليم العالي في العراق هو تخريج أشخاص ليكونوا موظفين حكوميين، ولا ينتج قادة أو علماء أو أدباء أو مهندسين...؛ ليكونوا فاعلين في حركة الاقتصاد الجديد.

الطلب على التعليم

يُعدُّ التعليم سلعة كبقية السلع، إذ تتحدَّد أسعارها على وفق قوانين العرض والطلب، وما دام الطلب بمفهومه العام يعني الرغبة والقدرة على الدفع؛ فإنَّ التعليم لا يخرج عن هذين الشرطين، فالرغبة تُحدَّد من الأفراد، بمختلف الأعمار، في الحصول على التعليم بكلِّ مستوياته، وأسعاره تُحدَّدُ على وفق معطيات العرض والطلب، أو على وفق آلية التحديد المركزي للأسعار إذا كان يُقدَّم مجانا من الدولة، لكنَّها هي من تتحمل تكاليف التعليم، وإذا حُدِّدت العوامل التي تؤثر في الطلب من السلع والخدمات: (سعر السلعة نفسها، أسعار السلع الأخرى، الدخل، توقعات الأسعار، والأذواق، وعدد الأفراد إذا كان ذلك طلب السوق)؛ فالعلاقة بين الكمية المطلوبة من سلعة ما وسعرها علاقة عكسية، والعلاقة تُعرف بقانون الطلب إذا افترضنا ثبات العوامل الأخرى، والعلاقة بين أسعار السلع الأخرى والكمية المطلوبة من السلعة تكون عكسية إذا كانت العلاقة بين السلعتين تكاملية، وتكون طردية إذا كانت العلاقة بين السلعتين تبادلية، وتكون العلاقة بين الدخل والكمية المطلوبة من السلعة طردية، فكلما ارتفعت الدخول ارتفعت الكمية المطلوبة من السلعة، وتؤثر الاذواق في الطلب على السلعة، فتكون العلاقة طردية إذا كان التأثير في الاذواق ايجابيا، وبخلاف ذلك تكون عكسية إذا كان

التأثير في الاذواق سلبيا. وأخيرا كلما يزيد عدد الأفراد تزيد الكمية المطلوبة من السلعة، بيد أنَّ التعليم، بوصفه سلعة، يتأثر بعوامل أُخَر، منها:

- ارتفاع النمو السكاني يزيد من الطلب على التعليم؛ أي تكون العلاقة إيجابية بينهما.
- النمو الاقتصادي في اقتصاد قائم على المعرفة يؤدِّي إلى زيادة الطلب على التعليم، ولاسيَّما التعليم العالي.
- التطور التكنولوجي يؤدِّي إلى زيادة الطلب على التعليم.
- ارتفاع العائد من التعليم، فكلما ارتفع العائد كلما ازداد الطلب على التعليم، وبخاصَّة إذا نُظر إلى التعليم على أنَّه سلعة استثمارية.

إنَّ أنموذج الطلب على التعليم يخضع إلى التحليل النيوكلاسيكي، وهذا يصطدم بالفروض التي تنطلق منها هذه المدرسة التي لا تنطبق على سوق التعليم، وهي:

1 ـ كمال الاسواق.

2 ـ المنافسة التامة والكاملة.

3 ـ حرية التنقل.

4 ـ مشكلة حساب معدل العائد.

ومن النظريات التي تفسِّر الطلب على التعليم نظرية تجزئة الأسواق، بتجزئة سوق العمل إلى عدَّة أسواق على النحو الآتي:

- سوق عمل أولية لفئة المديرين (فيها دوران للعمل).
- سوق عمل أولية لإدارة الانتاج (ثبات نسبي غير ابداعي).
- سوق عمل ثانوية للعمال الأقلَّ مهارةً يكون فيها دوران عمل لأنَّها هامشية.

ويقوم هذا التحليل للسوق على أنَّ:

- التكنولوجيا هي التي تحدِّد الأعمال، ومن ثمَّ خصائص العمل.
- الصراع الطبقي (عمال، أرباب عمل) ورغبة أصحاب العمل بقسمة السوق لأغراض الاستغلال، وهو السبب في تجزئة السوق وليس التكنولوجيا.
- التقانة تعمق تجزئة السوق ولا تخلق ذلك التجزؤ.

وظائف الجامعة

الجامعة ليست مجرد مؤسسة أكاديمية أو إدارية، إنَّما هي، فضلا عن هذا، مجتمع قائم بذاته؛ فمع أنَّ التدريس والبحث العلمي هما النشاطان الأكبر في ضمن وظائف الجامعة، بيدَ أنَّهما يقاسان بما لهما من تأثير في المجتمع، وللجامعة عدَّة وظائف هي:

التعليم والتعلُّم: التعليم، بحسب قاموس أوكسفورد، هو «العملية التي يتمُّ بها توليد المعرفة وتحسينها، واكتساب المهارات عبر نقل الخبرة»[1]، فهو عملية تفاعلية يجري عبرها نقل الخبرات والمعارف والمعلومات من المعلِّم إلى المتلقي الذي يرغب بالتعليم. أما التعلُّم فهو «تغيُّر في السلوك يتصف بالاستمرار، وبتكرار بذل الجهود عند مواجهة مشكلة معينة لا تجدي في حلِّها الوسائل القديمة، فيلجأ الفرد إلى أساليب جديدة لحلِّها، بما يشبع دوافعه وحاجاته ويحقِّق أهدافه»[2]، أو هو «العملية التي يتمُّ فيها تعديل سلوك الكائن العضوي نتيجة الخبرة والممارسة»[3]؛ أي أنَّ فلسفة التعلُّم قائمة على الافتراض القائل بأنَّنا نبني فهمنا للعالم الذي نعيش فيه بالاعتماد على خبراتنا[4]، على النحو الآتي:

- أن تكون الغاية النهائية من عمليتي التعليم والتعلُّم بتوفير التدريب في العلوم والمعارف المفيدة للمجتمع.
- أن يُنقل العلم والمعرفة إلى كلِّ المجتمع.
- أن يُزوَّد الطلاب بالمعرفة والمهارات الضرورية ليكونوا أفرادا منتجين ومبدعين.
- توفير الخبرة الأكاديمية أو المهنية المعمَّقة لتنفيذ الحلول للمشكلات التي يواجهها الفرد والمجتمع.
- توفير التعليم للجميع مجانا (إنْ كان التعليم مجانيا)، وبأسعار معقولة وشاملة للجميع.
- يكون بناء القدرات للطلاب والمهنيين من البلدان النامية.

(1) Oxford Advanced, Learner`s Dictionary of Current English, 6th edition,2005 - 2006, P.401.

(2) محمود عبد الحليم منسى، التعلم: المفهوم، النماذج، التطبيقات، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 2003، ص28

(3) المصدر نفسه، ص29

(4) فاروق خلف العزاوي، وإحسان عدنان عبد الرزاق، البنائية والتعلم، مجلة كلية التربية الأساسية، الجامعة المستنصرية، المجلد 21، العدد 87، 2015، ص 661.

- تمكين الشباب وتعبئتهم.
- تشجيع الفروق الفردية بين الطلبة وإنماء شخصياتهم.

البحث العلمي: إنَّ القوة في هذا العصر تكمن في القدرة على الاختراع؛ أي في البحث العلمي، والقدرة على توظيف الاختراعات واستخدامها والاستفادة منها؛ فلم تعد مصادر الثروة لأيٍّ مجتمع بما يملكه من موارد طبيعية، بل في الفكر؛ أي بقدرة الأفراد على التفكير والابتكار. فالتقدم العلمي والمعرفي، واستخدام نتائج البحث العلمي في تنمية الأساليب الفنية وتحسينها وتطويرها، يؤدِّي إلى إحراز تقدُّم اقتصادي واجتماعي، وهنا يبرز دور الجامعات بنشر العلوم والمعارف[1].

وقد أُنشئت الجامعة لتكون مؤسسة تحمي الحاجات المجتمعية وتصونها، وأهمها البحث عن الحقيقة، وهذه الوظيفة عند بعضهم هي الوظيفة الأساسية والوحيدة التي ينبغي للجامعة أن تعمل من أجلها[2]، فضلا عن توفير المعرفة اللازمة، وقاعدة الأدلة والحلول والتكنولوجيات والابتكارات، وبناء القدرات في البلدان النامية في إجراء البحوث واستخدامها، والتعاون مع الشركات المبتكرة ودعمها لتنفيذ الحلول التكنولوجية؛ فـالبحث عن الحقيقة واكتشاف معارف جديدة بالبحث العلمي من أهم وظائف الجامعة.

الحوكمة التنظيمية: يُرادُ بها تنفيذ مبادئ الحكم الرشيد وأهدافه، من خلال هياكل الإدارة والسياسات والقرارات التشغيلية، كتلك المتعلقة بالعمالة، التمويل، خدمات الحرم الجامعي، خدمات الدعم، المشتريات، والموارد البشرية وإدارة الطلاب.

القيادة الخارجية: تعزيز المشاركة العامة، وتيسير الحوار والعمل بين القطاعات، ضمان التعليم العالي، تمثيل القطاع في التنفيذ الوطني، المساعدة في تصميم سياسات قائمة على أهداف التنمية المستدامة.

بناء المجتمع السليم: هناك مفاهيم مختلفة للمجتمع السليم، إلا أنّها تعتمد من حيث الجوهر على قدرة المجتمع على التغير والتكيُّف وتصحيح نفسه، وعلى وجود الأفراد والجماعات التي تمتلك القدرة والجرأة في إثارة الأسئلة الجوهرية، ومواجهة القوى الخارجية مواجهة بنَّاءة، بالحوار والتنافس الإيجابي والديمقراطي.

---

(1) داخل حسن جريو، في التربية والتعليم: آراء وملاحظات، جامعة البصرة، البصرة، 1990، ص 8

(2) فرانك نيومان، ولارا كوتورير، وجيمي سكارى، مستقبل التعليم العالي، الشعارات والواقع ومخاطر السوق، ترجمة: وليد شحادة، العبيكان، الرياض، ص32

المشاركة والدمج: يمتدُّ دور الجامعات في المجتمع إلى ما هو أبعد من تنمية مهارات قوة العمل ليشمل أعداد الشباب؛ لفهم دورهم بوصفهم مواطنين وأعضاء في المجتمع[1]. ويرى رونالد بارنيت أنَّ «تاريخ الجامعة هو تاريخ خلق مساحة تلو الأخرى؛ فمع الزمن أضيف إلى التعليم الدرس العلمي المنهجي، ثمَّ البحث والإدارة وأنشطة التواصل مع خدمة المجتمع والإدارة التنفيذية واستغلال المعرفة وتطبيقها، وكذلك وضع جدول أعمال «للمشاركة والدمج»، وهو أحدث الأنشطة[2].

(1) المصدر نفسه، ص 114

(2) رونالد بارنيت، إعادة تشكيل الجامعة: علاقات جديدة بين البحث والمعرفة والتدريس، ترجمة: شكري مجاهد، مكتبة العبيكان، الرياض، 2009، ص13

الفصل الثاني

التعليم في العراق: خلفية تاريخية

إنَّ للعراق إرثا غنيا في تطوير التعليم، فهو البلد يفتخر أبناؤه بأنَّهم أولُّ من خطَّ بالقلم، وأنَّهم أسَّسوا أولَّ جامعة، وهي المدرسة المستنصرية ببغداد التي عرفت تقدُّما هائلا في تدريس العلوم والمعارف في القرون الوسطى، مع أنَّ تاريخ التعليم ظلَّ رهينا بأحداث السياسة، إذ يزدهر بازدهارها ويتراجع ويضمحلُّ مع تعرُّض البلد للأزمات والحروب والاحتلالات.

إنَّ نشوء المؤسسات التعليمية وتطورها في بلاد وادي الرافدين اقترن بنشوء الحياة الفكرية والمعرفية وتطورها في تلك الحقبة الزمنية؛ لذا إنَّ اكتشاف الكتابة في بلاد وادي الرافدين في الألف الخامس قبل الميلاد يُعدُّ من أعظم الإنجازات في الحضارات الإنسانية الأولى، وكان للكتابة المسمارية المكتشفة الأثر البالغ في نشوء المؤسسات التعليمية في تاريخ الإنسانية والتي أطلق عليها (بيت الألواح)[1].

وأطلق على المؤسسات التعليمية اسم المدارس خلال المدة 539 ـ 526 قبل الميلاد، وقد وجدت البعثات التنقيبية في كلٍّ من سبأ وكيش على مدرستين تعودان إلى عهد حمورابي، مما يظهر مدى التطور الذي كان عليه التعليم في تلك الحقبة[2].

وفي عصر الاسلام، أصبحت الكوفة والبصرة مركزين للعلم وتدريس المعارف الدينية وغير الدينية، وعرف العراقيون أماكن للتعلم لم تكن معروفة من قبل، تمثَّلت بالجوامع والمساجد، قبل إنشاء أولِّ مدرسة متخصِّصة هي المدرسة النظامية في بغداد، إذ أسَّسها الوزير نظام

(1) جمال أسد مزعل، نظام التعليم في العراق، جامعة الموصل، الموصل،1990، ص16.

(2) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وزارة التخطيط، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق، دراسة في ثلاث أجزاء، العراق، 2011، ص146.

الملك عام 1065م[1]. وعرفت بغداد مؤسساتٍ تعليمية عريقة، تمثلت بالكتاتيب التي أُنشئت قبل نشوء المدارس، واستمرت في أداء وظائفها التربوية والتعليمية إلى جانب المدارس والمؤسسات الأخرى. وقد اقتصرت الكتاتيب على تعليم الصغار القرآن الكريم والقراءة والكتابة. واتُخذت قصور بعض الخلفاء والأمراء والحكام والمتنفذين أماكنَ للتعليم في بعض الأحيان. وبشكل عام فإنَّ التعليم في هذه الأماكن موجَّه من الآباء وأولياء الأمور. وفي عهد الدولة العباسية استخدمت حوانيت الورَّاقين أماكن لطلاب العلم، يتذاكرون فيها ويناقشون مسائل العلوم المختلفة. وتُعدُّ (الصالونات) الأدبية مراكز علمية نشطة أيضا، وكانت تُعقد في أوقات وأماكن منتظمة[2]. وبهذه الخصائص أصبحت بغداد مركزا للثقافة العربية ومنارا للعلم والعلماء، صبَّت فيها روافد الحضارات القديمة كافَّة، ولاسيَّما الحضارتين اليونانية والفارسية.

وفي زمن الدولة العباسية تطوَّرت العلوم والمعارف، وأضحت بغداد قبلة لطلبة العلم ومقصدا، ابتداءً من عام 320 هـ (936 م)، وكان على الأطباء اجتياز امتحان قبل السماح لهم بممارسة مهنة الطب، فتختار الدولة الأطباء الذين يعملون في بغداد[3].

ثمَّ طرأ عهد امتدَّ لعدَّة قرون، انتكس فيه العلم وحورب العلماء، وذلك بعد سقوط بغداد على يد هولاكو سنة 656هـ (1258م)، إذ دُمرِّت أغلب المعالم الحضارية في بغداد، ومن بينها المؤسسات العلمية التربوية؛ فسُمِّيت هذه الحقبة بـ(الحقبة المظلمة)[4]، فأُحرقت المكتبات وتفشَّى الجهل، وعمَّ الخراب والدمار، على نحوٍ لم تشهده الإنسانية من قبل.

النظام التعليمي في العراق خلال الحكم العثماني

احتلَّ السلطان سليمان القانوني بغداد سنة 1534؛ ليكون العراق ساحة لمواجهة الغزوات الفارسية واستعادة ما فقدته الامبراطورية العثمانية، وبقي على هذه الحال حتَّى سنة 1638؛ أي في عهد السلطان مراد الرابع. ولا شكَّ في أنَّ الحرب من شأنها تعطيل الحياة الفكرية، فضلا عن طبيعة الامبراطورية العثمانية التي أهملت التعليم بشكل كبير. وكانت سياسة الولاة

(1) جمال أسد مزعل، مصدر سبق ذكره، ص17.

(2) المصدر نفسه، ص17.

(3) مريزن سعيد مريزن عسيري، الحياة العلمية في العراق في العصر السلجوقي، رسالة دكتوراه، جامعة أم القرى، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، مكة المكرمة، 1985، ص 65

(4) محمد منير فرسي، التعليم العام في البلاد العربية، ط2، عالم الكتب، القاهرة، 1974، ص189.

العثمانيين تسعى إلى أن تكون اللغة التركية لغةَ البلاد مع إهمال اللغة العربية؛ فتأثر العراق لعدَّة قرون بهذه السياسة حتَّى جاء السلطان محمود الثاني (1808 ـ 1839) ليعمل على محاكاة البلاد الغربية، وقد أصدر مجموعة من الإصلاحات باسم (خط كلخانة) التي تضمَّنت محاولات للإصلاح، أدَّت إلى خلق نوع من الصراع بين السلاطين العثمانيين؛ فمنهم من يؤيِّد هذه الإصلاحات ومنهم من وقف ضدَّها.

وبعد أن عُهد إلى الوالي مدحت باشا (1869 ـ 1872) بإدارة العراق، ارتبط البلد بمراكز إدارية رئيسة، اتخذت من بغداد مركزا لها، لتيسير الإشراف على شؤون البلاد، بما عُرف عن هذا الوالي من تنظيم إداريٍّ محكم، أرسى دعائم الإدارة الحديثة في العراق. ويُعدُّ مدحت باشا أولَّ والٍ عثمانيٍّ يعمل على تحديث التعليم، عنصرا رئيسا من عناصر إصلاح شؤون البلد الذي لم يعرف قبله سوى بعض المدارس الابتدائية؛ لذا استحدث ـ في عهده ـ عددا من المدارس، منها: المدرسة الرشدية العسكرية 1869، والمدرسة الرشدية المدنية 1870، وبعض المدارس المهنية.

وعرف العراق في تلك الحقبة نوعين من المؤسسات التعليمية، هي:

ـ **المؤسسات التعليمية الأهلية**: وتمثَّلت بالكتاتيب والمدارس الدينية والربط والتكايا التي كان لها دور فاعل في حياة المجتمع العراقي في النصف الثاني من القرن التاسع عشر، قبل نشوء المؤسسات التعليمية الحديثة. (ينظر الجدول الآتي)

جدول (1): الأنواع المختلفة للمؤسسات الأهلية في العراق حتى نهاية الحكم العثماني عام 1914

نوع المؤسسة	العدد
الكتاتيب	400
المدارس الدينية	49
الربط	6
التكايا	3
المجموع	458

المصدر: حضارة العراق، نخبة من الباحثين، الجزء الحادي عشر، بغداد، 1985، ص ص192 ـ 295.

ـ **المؤسسات التعليمية الرسمية**: بدأت مع الاصلاحات التي قامت بها الامبراطورية العثمانية في النصف الثاني من القرن الثامن عشر، وشملت مؤسسات الحكم عامَّة والجيش خاصَّة؛ لذا عُدَّت المدارس العسكرية من أقدم المدارس الحديثة التي أُسِّست في العراق، عندما أنشأ السلطان سليم الثالث عددا منها، كانت تُدرس فيها العلوم الحديثة، تلتها المدارس الملكية أو المدنية، وإليها ترجع بدايات التعليم الرسمي الحديث في الدولة العثمانية، خلال المدَّة (1793 ـ 1795)، مع أنَّ حركة الإصلاح لم تكن واضحة المعالم إلا في عهد الوالي مدحت باشا، إذ أنشأ أولَّ مدرسة في بغداد، وهي المدرسة الرشدية العسكرية عام 1869، وقُبلَ فيها الطلاب المتخرِّجون من الكتاتيب. واستمرت الإصلاحات في مجال التعليم، وأُنشئت المدارس الملكية والصنائعية والثانوية ودور المعلمين، وأُسِّست مجالس للمعارف، وأُلِّفت لجان للمعارف في بعض الألوية والأقضية، وهي طريقة حديثة في وقتها لإدارة النظام التعليمي والإشراف عليه[1].

ويُظهر الجدول الآتي التطور الكمِّي الكبير في التعليم الرسمي، فضلا عن أنَّ المدارس التي أُشئت في ذلك العهد لم تكن لتقتصرَ على مراكز المدن، بل امتدت لتشمل مناطق لا عهدَ للتعليم بها من قبل، بعد أن كان أغلبها في المدن الثلاث: بغداد والبصرة والموصل.

جدول (2): أعداد المدارس والطلبة والمعلمين في العراق لغاية سنة 1914

المستوى	عدد المدارس	التلاميذ	المعلمين أو المدرسين	طالب /مدرسة	طالب/معلم
الابتدائي	160	6656	321	41.6	20.7
الإعدادي	4	118	34	29.5	3.5
دور المعلمين	3	170	22	56.7	7.7
الكليات	1	244	22	244	11.1
المجموع	168	7188	399	-	-

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على: مجلة التربية والتعليم، الجزء السادس، المعارف في العراق، بغداد، حزيران، ص286 ـ 387.

وبرغم التوسع النسبي الحاصل في أعداد المدارس، إلَّا أنَّها لم تكن بالعدد الذي يتناسب مع أعداد السكان، الأمر الذي أدَّى إلى تفشِّي الأمية والجهل بين السكان، وهو ما تُظهره نسبة

(1) حضارة العراق، نخبة من الباحثين، الجزء الحادي عشر، بغداد، 1985، ص 196 ـ 199.

مَن يجيدون القراءة والكتابة حتَّى انتهاء الحرب العالمية الأولى، إذ بلغت (1%) واحد من المائة من السكان[1]، أما من حيث النوع فقد اتَّسم النظام التعليمي ـ في الأغلب ـ بطابع الاقتباس والتقليد.

تطور النظام التعليمي في العراق في الحكم الملكي

خضع العراق إلى سيطرة الاحتلال البريطاني المباشر الذي بدأ باحتلال البصرة سنة 1914، وانتهى من الناحية الشكلية عند قيام الدولة العراقية الجديدة سنة 1921، وتتويج الملك فيصل بن الحسين ملكا، مع إخضاع البل لانتداب عصبة الأمم، بإدارة البريطانية سنة 1918.

وتولَّت سلطات الاحتلال البريطانية إدارة التعليم وأرست قواعده وأنظمته، بما يتَّفق مع مصالحها، وقد عيَّنت مستشاريها ليكونوا مسؤولين عن إدارة التعليم والتخطيط له، وأصبح ذلك جليًّا عندما أصدر المندوب السامي البريطاني بيرسي كوكس أوامره بتشكيل حكومة وطنية عراقية انتقالية سنة 1920، برئاسة عبد الرحمن الكيلاني، ومجلس تأسيسي، أُنيطت به عدَّة مهمات، من بينها تشكيل الوزارات والمؤسسات والدوائر العراقية، واختيار الساسة العراقيين لتولِّي المهمات الحكومية. وضمَّت الوزارة الانتقالية عَّدة وزارات، من بينها وزارتا الصحة والمعارف التي رأسها عزت باشا الكركوكي[2]، وكان الوزير يرأس وزارته ويعاونه مدير عام ومفتشون، إلَّا أنَّ زمام الأمور كانت بيد المستشار البريطاني، واستمرت هذه السياسة حتى سنة 1932، بانتهاء الانتداب[3]، واستقلال العراق وقبوله عضوا في عصبة الأمم، وتشكيل وزارة ناجي شوكت.

ويُظهر لنا الجدول الآتي قلَّة المؤسسات التعليمية وطلابها، منذ تأسيس الدولة العراقية الحديثة حتَّى الاستقلال.

---

(1) بديع محمود مبارك، أعداد المعلمين وتدريبهم في العراق دراسة وثائقية تحليلية، وزارة التربية، المديرية العامة للمدرسين، العراق، 1989، ص4.

(2) حسن لطيف الزبيدي، موسوعة السياسة العراقية، ط2، العارف للمطبوعات، بيروت، 2013، ص 417 ـ 418.

(3) بديع محمود مبارك، مصدر سبق ذكره، ص6 ـ 8

جدول (3): واقع المؤسسات التعليمية في العراق خلال الحكم الملكي حتَّى سنة 1932

مستوى التعليم	عدد المؤسسات	عدد الطلاب	عدد المدرسين
رياض الأطفال	9	933	ـ
ابتدائي	381	43244	1611
ثانوي	26	3444	179
دار المعلمين	2	136	ـ
المهني	2	183	ـ
تعليم عالٍ	2	217	ـ
المجموع	422	48157	

(ـ) غير متوفر

المصدر: جمال أسد خزعل، نظام التعليم في العراق، جامعة الموصل، الموصل،1990، ص64 ـ 66.

شهد العراق بعد سنة 1932 إجراءات إرساء بناء الدولة التي تأثَّرت فيما بعد بالمتغيرات الدولية، ونشوب الحرب العالمية الثانية، وطبيعة العلاقات الدولية بعد الحرب. ومع هذا التأثُّر الكبير للتعليم بهذه الأحداث، إذا ما قيس بالقطَّاعات الأخرى، إذ أصابه الركود خلال سنوات الحرب العالمية، بعد أن كان يسير أصلا بخُطىً وئيدة، فقد شهدت تلك الحقبة اتِّخاذ مجموعة من الإجراءات واستحداث بعض الأنظمة التي أرست دعائم التعليم في العراق، كمًّا ونوعا. وكان صالح جبر قد قدَّم منهاج وزارته، متضمِّنا إصلاح المناهج التعليمية، إذ أصبح وزيرا للمعارف في التاسع من تشرين الثاني (نوفمبر) 1934. وصدر نظام وزارة المعارف رقم 33 لسنة 1934 الذي وضع الهيكل الإداري ووزَّع المسؤوليات، وأُلِّفت لجنة لوضع منهاج وزارة المعارف لمدَّة ست سنوات.

وفي سنة 1936 وضع ساطع الحصري ـ الذي كان يعمل خبيرا في وزارة المعارف ومسؤولا عن تطوير المناهج ـ خطَّةً، سُمِّيت بـ(خطَّة التوسُّع والتأسيس)، واقترح تشييد مدرسة ثانوية ومدرستين متوسطتين وخمس مدارس ابتدائية، في الأقل، في كلِّ سنة. وقدَّم متّى عقراوي سنة 1937 دراسةً عن التعليم الإلزامي، تمتدُّ لثلاثين سنةً. وفي سنة 1940 صدر قانون

المعارف رقم 657 الذي رسم السياسة التعليمية في العراق. وفي السنة نفسها أُنشئت كلية الملك فيصل الأول. وفي سنة 1942 قدَّم الخبير البريطاني هاملي Hamle تقريرا عن حال التعليم في العراق، انتقد فيه مركزيته الشديدة. وفي سنة 1955 قامت وزارة المعارف ببعض الإجراءات التي عُدَّت في حينها خُطوةً طموحا لتطوير نظام التعليم في العراق، وخلال سنتي 1956 ـ 1957 توقَّع بعض الخبراء تطبيق إلزامية التعليم في غضون عشر سنوات.

تطور النظام التعليمي خلال الحكم الجمهوري

إنَّ إحدى المشكلات المهمة التي واجهت انقلاب الرابع عشر من تموز (يوليو) 1958 تمثَّلت بتدهور النظام التعليمي، فضلا عن الإرث الاقتصادي والاجتماعي الثقيل، حيث الأميَّة والجهل والفقر والعادات والتقاليد البالية هي التي تسيطر على حركة المجتمع، وهو ما تطلَّب إحداث تغيير جذريٍّ في شتَّى مناحي الحياة، والمفتاح الرئيس لهذا التغيير هو إصلاح النظام التعليمي، ونشر التعليم وتوسيعه أفقيا وعموديا؛ ليشمل كلَّ فئات المجتمع، من دون تمييز بين أبناء البلد كافَّة. ومع ما تحقَّق من تطوُّر إيجابيٍّ، بتوفير الفرص التعليمية في جميع مراحل التعليم، بيدَ أنَّ عملية إصلاح التعليم تأثَّرت بالصراع السياسي سلبا. ومن هذه الآثار عدم تنفيذ كثير من المشاريع والخطط، ومنها مشاريع: التغذية المدرسية، ومكافحة الأمية، والتعليم الإلزامي في المرحلة الابتدائية، فضلا عن تأثُّر الملاكات التعليمية والتربوية بالصراعات السياسية؛ ممَّا أفسدَ الودَّ بينهم، الأمر الذي أدَّى إلى تعثُّر المسيرة التربوية[1]، أضف إلى ذلك التحاق كثير من طلبة الجامعات والمدارس الثانوية بالعمل السياسي الذي استحوذ على قدْرٍ كبير من اهتمامهم.

ومع هذا الذي تقدَّم، فإنَّ أغلب الأحزاب السياسية كانت تنادي بإلزامية التعليم الابتدائي ومجانيته في المراحل كافَّة، والقضاء على الأميَّة، وإصلاح أوضاع الأسرة التعليمية والتربوية وتحسين واقها، والعناية بموضوع البعثات الدراسية، ودعم حركة التأليف والترجمة والنشر...، إلى غير ذلك من مقوِّمات التعليم وعناصر الارتقاء به[2]. ويظهر ذلك في تخصيصات التعليم

(1) غصون مزهر حسين، التطورات الاقتصادية والاجتماعية في العراق من 1958 ـ 1968، رسالة دكتوراه، كلية التربية للبنات، جامعة بغداد، 2005، ص 215

(2) صالح محمد حاتم، تطور التعليم في العراق 1945 ـ 1958، رسالة دكتوراه، كلية التربية، جامعة بغداد، 1994، ص 50

التي يوضحها الجدول الآتي، وقد ازدادت من ستة ملايين في سنة 1958 إلى مائة وثلاثة وعشرين مليون في العام الدراسي 1968/1967.

جدول (4): الموازنة العامة للدولة العراقية وحصة وزارة المعارف منها في المدَّة 1958 ـ 1968 (ألف دينار)

السنة المالية	الموازنة العامة (1)	موازنة وزارة المعارف (2)	1:2 (3) %
1957/1958	70600	14128	20
1958/1959	77358	5851	7.6
1959/1960	104011	16811	16.2
1960/1961	116152	19000	16.4
1961/1962	120735	20215	17.6
1962/1963	127004	23750	18.7
1963/1964	134907	27000	20
1964/1965	124820	28000	22.4
1965/1966	19451	11150	5.9
1966/1967	180304	10234	5.7
1967/1968	610648	12274	2

المصدر: الوقائع العراقية لسنوات مختلفة

العمود (3) من عمل الباحثين

ويشير الجدول آنف الذكر إلى مدى الاهتمام بقطاع التربية والتعليم، وهو ما يظهر جليًّا من خلال النسبة المخصَّصة لهذا القطَّاع في الموازنة العامة، إذ استحوذ على 20 % من إجمالي التخصيصات. ولكنَّ هذا الوضع لم يدم طويلا، إذ بدأ بالتدهور من السنة المالية 1966/1965، إذ انخفضت النسبة إلى 5 %؛ نتيجة الأوضاع السياسية والاقتصادية التي مرَّ بها البلد، وما رافقها من صراعٍ سياسيٍّ أثَّر في قطاع التربية والتعليم.

ويشير الجدول الآتي إلى التطور في أعداد الطلبة في السنوات الدراسية 1959/1958 ـ 1967 ـ 1968.

جدول (5): تطور أعداد الطلبة في السنوات 1959/1958 ـ 1967 ـ 1968 (طالب)

العام الدراسي	المدارس الابتدائية	المدارس الثانوية	الجامعية
1958/1959	526501	83911	8732
1959/1960	652259	93481	12005
1960/1961	772058	106342	12260
1961/1962	869564	121504	13069
1962/1963	849682	138036	13864
1963/1964	864039	153048	13267
1964/1965	893148	173350	17372
1965/1966	943540	183482	24469
1966/1967	956903	189674	27483
1967/1968	967003	304379	27567

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية، أعداد متفرقة وزارة التربية، الإحصاء السنوي لسنوات مختلفة.

وبرغم الصراع السياسي إلا إنَّ ثمَّة تطوُّرا إيجابيا رافق ذلك الصراع، تمثَّل بالتوسع في التعليم بمراحله كافَّة، وهو نتاج التوسع الأفقي في أعداد الملتحقين بالدراسة الابتدائية، فضلا عن زيادة أعداد المعلمين وزيادة التخصيصات التي أدَّت إلى زيادة أعداد المدارس.

ومن الاجراءات التي أدَّت إلى تطور التعليم إصدار الانظمة والتعليمات، وعقد المؤتمرات التي أسهمت في تحقيق التطور المنشود، ومن تلك الاجراءات: تأسيس المجلس الأعلى للتخطيط التربوي سنة 1963 الذي أخذ على عاتقه رسم الخطط والسياسات الكفيلة بتطوير العملية التربوية والتعليمية، وضمَّ المجلس ثلاثة وزراء ورئيس جامعة بغداد وعددا من المدراء العامين وبعض عمداء الكليات[1].

وفي عام 1965 أُسِّيس مجلس التخطيط والتربية والتنمية الاجتماعية، ورأس المجلس رئيس الوزراء وعددٌ من الوزراء ورئيس جامعة بغداد وبعض أساتذة الجامعات، واختصَّ المجلس بوضع الخطط التربوية والتعليمية، ووضع خطط للتنمية الاجتماعية، فضلا عن وضع

(1) حكمت البزاز، السياسة التربوية في العراق، مجلة المعلم الجديد، بغداد، ج1، المجلد 40، 1978، ص 34.

ميزانية خاصَّة بهذا المجال، بيدَ أنَّ المجلس لم يُنجز ما كان منتظرا منه؛ بسبب التغييرات المستمرة في أعضائه[1].

واتَّخذت وزارة التربية بعض الإجراءات بشأن مكافحة الامية، بموجب القرار 39 لسنة 1966. وكان الغرض من التعليم الثانوي إعداد طلاب مؤهَّلين، علما وثقافة؛ للدخول إلى الجامعات والمعاهد، الأمر الذي تطلَّب إحداث تغييرات أساسية في التعليم الثانوي، من حيث المناهج والأساليب والتقويم؛ لتحقق اهدافها اعتمادا على أسس التخطيط التربوي السليمة[2].

إنَّ تزايد أعداد الطلبة في الدراسة الثانوية سبَّب مشكلة في التعليم الثانوي؛ لأنَّ الجامعات والمعاهد لا يمكنها استيعاب تلك الأعداد، بل لا يمكنها استيعاب أكثر من نصف عدد خريجي الدراسة الثانوية[3].

وحظي التعليم العالي باهتمام كبير من الحكومات المتعاقبة، ولاسيَّما الاهتمام المتزايد بجامعة بغداد، والعمل على وضع هيكل جامعي بتشريع قانون لها، وحدَّد القانون أهدافها بثلاثة أهداف، هي[4]:

- تهيئة التعليم الجامعي ونشره.
- العناية بالتراث العربي الإسلامي وإغنائه بالتربية القومية، ووضع فلسفة تربوية قومية تُعدُّ بموجبها الأجيال القادمة.
- العناية بالبحث العلمي، سواءُ النظري أم التطبيقي في جوٍّ جامعيٍّ متين.

وتلا تشريع قانون جامعة بغداد تأسيس المجلس الأعلى للبحوث والمركز الوطني لحفظ الوثائق، ثمَّ شُرع قانون الخدمة الجامعية؛ ليؤكِّد على أنَّ الجامعة تُّعد كيانا قانونيا مستقلا، وارتبطت رئاستها برئيس الوزراء وضمَّت عددا من الكليات، مثل كليات: الحقوق،

---

(1) مصدق جميل الحبيب، دور التربية والتعليم في التنمية الاقتصادية مع إشارة خاصَّة للعراق، رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 1979، ص 245.

(2) محمد جواد رضا، التعليم الثانوي، مطبعة المعارف، بغداد، 1966، ص 189.

(3) خيري محمد سعيد الرفاعي، وآخرون، التعليم الثانوي في العراق تطوره واتجاهاته المستقبلية، مطبعة وزارة التربية، بغداد، 1972، ص 14.

(4) جعفر عباس حميدي، تاريخ الوزارات العراقية، في العهد الجمهوري 1958 ـ 1968، ج 6، بيت الحكمة، بغداد، 2000، ص 254.

الآداب، الطب، طب الأسنان، التمريض، التربية (التي كانت تُعرف بدار المعلمين العالية)، الصيدلة، الطب البيطري، الهندسة، التحرير (كلية الملكة عالية)، العلوم، الزراعة، الشريعة، طب الموصل، اللغات، التربية الرياضية، ثمَّ استحدثت كلية التجارة والاقتصاد. وفي سنة 1967 أُسِّست جامعة الموصل بموجب القانون ذي الرقم 14 لسنة 1967[1]، وضمَّت ـ بموجب المادة الرابعة من قانونها ـ كليات: الطب، العلوم، والهندسة، الزراعة، البيطرة، الانسانيات، القانون والاقتصاد. وفي السنة نفسها أسست جامعة البصرة بموجب القرار (8) لسنة 1967، بالكليات نفسها التي أقرَّت لجامعة الموصل[2]. وبدأت الدراسة فيها في العام الدراسي 1965/1964 في الكليات التي كانت نواة لها، وتدار من جامعة بغداد، وهي كليات: الآداب والعلوم والحقوق والهندسة.

وثمَّة كليَّات ومعاهد أخرى، ارتبطت بوزارة التربية والتعليم من حيث الإدارة والإشراف، وقد بلغ عدد طلابها في العام الدراسي 1968/1967 (1287) ألفا ومائتين وسبعةً وثمانين طالبا، وفيها (77) سبعةٌ وسبعين تدريسيا[3].

ومن مؤشرات التطوُّر في السنوات 1963 ـ 1968 تزايد أعداد الطلبة المبتعثين إلى بعض الدول العربية وبعض الدول الغربية، ولاسيَّما بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، سواءٌ أكانوا على نفقة الحكومة أم على النفقة الخاصَّة، فضلا عن تطوُّر التعليم الأهلي والتعليم الأجنبي بمستوياته كافَّة، من رياض الأطفال التي رعتها الحكومة وقدَّمت لها المساعدات حتَّى سنة 1967، إلَّا أَّن تلك المساعدات قُطعت عنها بعد ذلك؛ إذ اعتقدت الحكومة بقدرة المدراس على النهوض بمهماتها وأعمالها على أكمل وجه، وأصدرت الوزارة تعليمات جديدة سنة 1966 سمحت بوجبها بالتوسع بفتح رياض الأطفال، على وفق الشروط التي وضعتها، ولم يعد أمرُ تأسيسها مقتصرا على الطبقة الميسورة، إنَّما يحقُّ لكلِّ عراقيٍّ يرغب بذلك؛ لذا توسَّعت رياض الأطفال بشكل كبير، وبخاصَّة بعد تخفيض أجور القبول فيها[4].

---

(1) الوقائع العراقية، العدد 1379 في 1967/3/1.

(2) الوقائع العراقية، العدد 1375 في 1967/2/20

(3) وزارة التربية، الاحصاء التربوي، التقرير التربوي السنوي للعام الدراسي 1968/1967، ص175

(4) نجم الدين على مردان، رياض الأطفال في الجمهورية العراقية، تطورها ومشكلاتها وأسسها التربوية والنفسية، مطبعة الزهراء، بغداد،1971، ص 131 ـ 133.

جدول (6): عدد رياض الأطفال الأهلية والمعلمون والأطفال في السنوات 1964/1963 ـ 1968/1967

السنة الدراسية	عدد رياض الأطفال	المعلمون	عدد الاطفال
1963/1964	50	19	5405
1964/1965	52	16	5421
1965/1966	57	31	5939
1966/1967	49	18	4961
1967/1968	60	52	5909

المصدر: وزارة التربية، مديرية الإحصاء التربوي، التقرير السنوي لسنوات مختلفة.

أما التعليم الابتدائي الأهلي والاجنبي فقد كان له دورٌ رئيس في استيعاب أعداد من الطلبة الذين ازدادوا من (18061) طالبا في العام الدراسي 1964/1963 إلى (23715) طالبا في العام الدراسي 1968/1967، وازداد عدد المدارس الابتدائية من (67) مدرسة إلى (85) مدرسة في السنوات نفسها. وتنطبق هذه الحال على التعليم الثانوي الذي أصبح عدد الطلاب فيه (36762) طالبا، و(49654) طالبا، وارتفع عدد المدارس من (113) إلى (152) مدرسة، وكما موضح في الجدول الآتي.

جدول (7): عدد المدارس الابتدائية والثانوية الأهلية، وعدد المدرسين وطلابها في السنوات 1964/1963 ـ 1968/1967

السنة الدراسية	المرحلة الابتدائية			المرحلة الثانوية		
	عدد المدارس	المعلمون	عدد التلاميذ	عدد المدارس	المعلمون	عدد الطلبة
1963/1964	67	752	18061	113	217	36762
1964/1965	75	772	20565	141	190	43276
1965/1966	79	772	20787	130	196	57583
1966/1967	80	819	20679	136	256	53761
1967/1968	85	870	23715	152	291	49654

المصدر: وزارة التربية، مديرية الإحصاء التربوي، التقرير السنوي لسنوات مختلفة

وبالنظر لتزايد أعداد المدارس والمعاهد الخاصَّة فقد وضعت وزارة التربية والتعليم ضوابط؛ لمراقبة التعليم الأهلي والأجنبي، وتطبيق المناهج المقرَّرة، واتباع الطرائق التربوية الصحيحة والمعتمدة من الوزارة، والإشراف على تلك المدارس من الناحية الفنية والإدارية والمالية.

أما المدارس الأجنبية فقد بلغت ست مدارس، ثلاث منها إيرانية، بمعدل مدرسة واحدة في كلٍّ من بغداد والنجف وكربلاء، وثلاث مدارس أمريكية، اثنتان منها في بغداد، هما كلية بغداد وثانوية بغداد للبنات، والثالثة في محافظة البصرة، وهي ثانوية الرجاء العالي للبنين، وتخضع هذه المدارس إلى قوانين وزارة التربية والتعليم العراقية وقوانينها[1].

وفي مجال التعليم العالي الأهلي والأجنبي، أُسِّست الجامعة المستنصرية سنة 1963، باسم (الكلية الجامعة)، بعد أن قدَّمت نقابة المعلمين طلبا بالتأسيس؛ لكي تُتاح فرصة التعليم الجامعي لمَن لم يُكملوا دراستهم الجامعية[2]. وفي سنة 1968 سُمِّيت بالجامعة المستنصرية، ثمَّ أضحت جامعةً رسمية، بموجب الأمر (102) في 1974 الذي يقضي بإعادة النظر بالتعليم العالي في العراق. وقبل ذلك أُسِّست (جامعة الشعب الأهلية) سنة 1963، من القطاع الخاص التي دمجت مع الجامعة المستنصرية سنة 1964 ليكوِّنا (الكلية الجامعة)[3].

وكانت هناك جامعة أهلية أجنبية واحدة هي (جامعة الحكمة) التي أسَّسها الآباء اليسوعيون سنة 1932، واعترفت بها وزارة التربية والتعليم، بكتابها 2503 في سنة 1962، إلَّا أنَّها ألغيت، بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل، ذي الرقم 342 في 1968/8/5، وأُلحقَ ملاكها وممتلكاتها بجامعة بغداد. وكانت هناك كليات أهلية وطنية مثل كلية الفقه التي أسَّسها الشيخ محمد رضا المظفر سنة 1958، واعتُرف بها سنة 1962. وأُسِّست كليات أخرى، مثل: الدراسات الإسلامية وأصول الدين، وإدارة الأعمال، والإمام الأعظم في بغداد. وأُسِّست

(1) غانم سعيد العبيدي، مشكلات التعليم الاهلي في العراق بمرحلتيه الابتدائية والثانوية، رسالة ماجستير، كلية التربية، جامعة بغداد، 1968، ص161.

(2) ابراهيم خليل العلاف، التعليم العالي الأهلي في العراق: التاريخ، الواقع، المستقبل، مجلة الحوار المتمدِّن، العدد 2705 في 2009/7/12.

(3) حميد علوان الساعدي، التوزيع المكاني لجامعات التعليم العالي ومعاهده في العراق، (دراسة في الجغرافية التعليمية)، رسالة دكتوراه، كلية الآداب، جامعة بغداد، 1997، ص 91.

كلية التجارة في البصرة[1]. والجدول الآتي يوضح تطوُّر عدد الكليات الأهلية وأساتذتها وطلبتها في السنوات خلال 1966/1965 ـ 1968/1967، ومدى التطور الحاصل في التعليم الجامعي الأهلي الذي ارتفعت عدد كلياته في السنوات 1965 ـ 1968 من ثلاث كليات إلى سبع، وارتفع عدد الأساتذة من (46) إلى (81)، وازداد عدد الطلبة الدارسين فيها من (3908) طلاب إلى (7794) طالبا.

جدول (8): عدد الكليات الأهلية وأساتذتها وطلبتها في السنوات 1966/1965 ـ 1968/1967

السنة الدراسية	عدد الكليات	عدد الأساتذة	عدد الطلبة
1965/1966	3	46	3908
1966/1967	5	69	5841
1967/1968	7	81	7794

المصدر: وزارة التربية، الإحصاء التربوي، التقرير السنوي لسنوات مختلفة.

وكان من أولويات حزب البعث المنحل وضع سياسة تعليمية تتلاءم مع أهدافه القومية على مستويات التعليم كافَّة؛ بعد أن أحكمَ قبضته على السلطة في تمُّوز (يوليو) 1968، من دون أن يأخذ بالحسبان حقوق الأقليات والقوميات الأخرى؛ لإيمانه العميق بالدور الذي يمكن أن يؤدِّيه التعليم في التأثير في حياة الناس، وتنشئة جيل جديد يؤمن بما جاء به من أهداف؛ لذا وجَّهوا التربية والتعليم بضرورة تغيير المناهج الدراسية، وإدخال الافكار التي جاء بها، عبر تشكيل لجانٍ متخصِّصة أخذت على عاتقها قضية التغيير، وأُدخلت موضوعات مثل القضية الفلسطينية، والقومية العربية، والكفاح المسلح، فضلا عمَّا يخصُّ الفكر الاشتراكي، إلى غير ذلك من الموضوعات ذات الصلة بثقافة الحزب. وشُكِّل المجلس الأعلى للتخطيط التربوي الذي أخذ على عاتقه هذه المهمة، وقد عقد أول اجتماع له في نيسان (ابريل) 1969، واتَّخذ عددا من القرارات، أهمَّها[2]:

- إعادة الفلسفة التربوية والتعليمية والاجتماعية.

(1) رحيم حسن محمد الشامي، تطور التعليم في العراق 1968 ـ 1976، دراسة تاريخية، رسالة دكتوراه، كلية الآداب، جامعة الكوفة، 2014، ص 100.

(2) وزارة التربية، قرارات هيئة التخطيط التربوي، العدد10، 1971، مطبعة وزارة التربية والتعليم، بغداد، ص5.

- وضع أهداف واضحة المعالم للمراحل التعليمية كافَّة.
- وضع دراسة عن واقع التعليم في العراق.
- استخدام التخطيط التربوي بوضع خطط تربوية قصيرة ومتوسطة وطويلة الأمد، في ضوء ما يمتلكه البلد من إمكانات.

وفي سنة 1970 أُلِّفت لجنة من بعض الوزراء والمتخصِّصين بالجانب التربوي، ورئيس الجامعة المستنصرية؛ لوضع سياسة تربوية جديدة، في ضوء سياسة الدولة العامة وبما تؤمن به من أفكار[1]. وفي سنة 1971 صدر قانون وزارة التربية المرقَّم 124، وقد جاء في المادة الأولى منه: «مهمة وزارة التربية العمل على تقدُّم المجتمع وتنمية ثرواته البشرية، وإعداد مواطنين مؤمنين بالله، مخلصين لإمتهم، مستمسكين بحقوق المواطنة، قائمين بواجباتها، وذلك:

أ ـ بتمكين الناشئين من تطوير شخصياتهم، بجوانبها الجسمية والفكرية والخلقية والروحية كافَّة تطورا متكاملا، وبلوغها أقصى ما تسمح به استعداداتهم واتقانهم لأسس المعرفة وأدواتها، وأساليب التفكير، والاستفادة من جميع ذلك في متابعة تقدُّم المعرفة وابتكارها، واكتسابهم المهارات العملية والفنية والاتجاهات السليمة في حبِّ العمل والتعاون في أدائه، وتشرُّبهم القيم الروحية والفضائل الخلقية وخصائص ثقافتهم العربية الاسلامية؛ ليصبحوا مواطنين يمارسون حقوق المواطن ويضطلعون بمسؤولياتهم، ويُسهمون بالعمل المنتج في نطاق المبادئ الاشتراكية القائمة على التعاون، وتحقيق وفرة الانتاج والعدالة الاجتماعية، ويُسهمون أيضا بتطبيق الديمقراطية وممارسة أساليبها بتوفر الحرية في مجتمعهم وترسيخ الوحدة الوطنية، وتطوير الأخوَّة العربية الكردية، على وفق بيان الحادي عشر من آذار، وإعادة بناء الحياة على أسس عصرية قائمة على العلم والتقنية، بما يؤدِّي إلى التنمية الشاملة بجوانبها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويملكون إرادة النضال في سبيل تقدُّم أمَّتهم ومغالبة التحديات التي تواجهها، وتحقيق وحدتها واضطلاعها بدورها في مسيرة الحضارة البشرية، وتحقيق السلام العالمي القائم على الحق والعدالة.

ب ـ تيسير فرص المعرفة للكبار والإسهام بتدريبهم، بما يؤدِّي إلى توسيع ثقافاتهم والارتفاع بمستويات نتاجاتهم، وممارستهم حقوق المواطنة والاضطلاع بمسؤولياتها، وتحسين حياتهم عامَّة، على وفق أساليب التربية الوظيفية والتربية المستديمة المتكاملة»[2].

(1) مصدق جميل الحبيب، مصدر سبق ذكره، ص 253.
(2) الوقائع العراقية 2037 في 1971/8/25.

ويُعدُّ هذا القانون بداية لتدهور التربية والتعليم، بل انهياره بإعداد ملاكات تدريسية تعمل لصالح الحزب ومبادئه، وقد أُهمل الطلبة العراقيون وفتِّحت أبواب القبول أمام الطلبة العرب، ومنحوا مكافآت مجزية، مع توفير السكن والعلاج الطبي المجاني، فضلا عن منحهم مخصَّصات ملابس في فصلي الشتاء والصيف، وتفضيلهم على الطلبة العراقيين عامَّة والتعليم العالي خاصَّة.

وسعت وزارة التربية والتعليم منذ بداية الانقلاب إلى عقد الندوات والمؤتمرات والاستعانة بخبراء التربية من بقية الدول؛ لإعادة النظر في الهيكل الإداري للوزارة وتنظيمه لإحكام السيطرة عليها، وتطَّلب ذلك استحداث مديريات عامَّة في ضمن الهيكل الإداري للوزارة، إذ استحدثت المديرية العامة للتعليم الابتدائي، والمديرية العامة للتخطيط التربوي، فضلا عن تأليف مجلس أعلى للتخطيط التربوي، بإطار قانوني، ممَّا دعا إلى تشريع القوانين اللازمة لتنفيذ سياسة الحكومة، كقانون وزارة التربية رقم 124 لسنة 1971، وقانون محو الامية رقم 53 لسنة 1971، وقانون الوافدين رقم 1 لسنة 1972، ونظام وزارة التربية بالرقم 13 لسنة 1972، ونظام محو الامية رقم 3 لسنة 1973...، إلى غير ذلك من القوانين والأنظمة، فضلا عن تصديق مذكَّرات التفاهم مع المملكة المتحدة وايرلندا، المتضمِّنة تأسيس معهد تطوير اللغة الانكليزية في العراق، بالقانون 107 لسنة 1971.

وقد أجريت عدَّة تعديلات على تشكيلات الوزارة، إلَّا أنَّها حُدِّدت بموجب النظام 13 لسنة 1972، وبموجب المادة الخامسة شُكِّلت المديريات العامة الآتية:

1 ـ المديرية العامة للتخطيط التربوي

2 ـ المديرية العامة للمناهج والوسائل التعليمية

3 ـ المديرية العامة للتعليم الابتدائي ومحو الامية

4 ـ المديرية العامة للتعليم الثانوي

5 ـ المديرية العامة للتعليم المهني

6 ـ المديرية العامة للتربية الرياضية

7 ـ المديرية العامة للتقويم والامتحانات

8 ـ المديرية العامة للعلاقات الثقافية

9 ـ المديرية العامة للشؤون الإدارية والمالية

10 ـ المديرية العامة للإشراف التربوي

وتُعُّد مديرية التخطيط التربوي من أهم المديريات، وقد حُدِّدت مهماتها في المادَّة الرابعة من النظام الداخلي بما يأتي:

1 ـ تُؤلَّف في وزارة التربية هيأة للتخطيط التربوي من:

أ ـ وزير التربية أو من ينوب عنه (رئيسا).

ب ـ وكيل الوزارة أو وكلاء الوزارة.

ج ـ المدير العام للتخطيط التربوي ويقوم بأمانة سر الهيأة.

د ـ جميع المديرين العامين العاملين بديوان الوزارة.

هـ ـ ثلاثة من مديري التربية في المحافظات، يختارهم وزير التربية ويراعي في ذلك التوزيع الجغرافي.

و ـ ممثِّل عن كلٍّ من وزارة التخطيط والتعليم العالي والبحث العلمي، وشؤون الشمال (مديرية الدراسة الكردية العامة)، والصناعة والزراعة والداخلية والشباب والإصلاح الزراعي والعمل والشؤون الاجتماعية والاعلام، لا تقلُّ درجة كلٍّ منهم عن مدير عام.

ز ـ ممثِّل عن كلٍّ من نقابة المعلمين، والاتحاد الوطني لطلبة العراق، والاتحاد العام لنساء العراق.

ح ـ ممثِّل عن كلية التربية، وممثِّل عن مركز البحوث التربوية والنفسية، وأحد المربِّين المعروفين بقيادة الفكر والخبرة الطويلة في التربية والتعليم.

2 ـ للهيأة أن تؤلِّف من أعضائها أو من غيرهم لجانا مؤقتة أو دائمة؛ لبحث المسائل التعليمية وإعداد التقارير عنها.

3 ـ تكون مهمَّة الهيأة:

أ ـ اقتراح الخطوط الرئيسة للسياسة التربوية.

ب ـ تحديد الأهداف والخطوط العريضة للخطة التربوية في إطار السياسة العامة للدولة؛ للاستهداء بها من المديريات العامة كافَّة.

ج ـ إقرار مشروع الخطة التربوية بعد إعدادها من الأجهزة الفنية، في ضمن خطَّة التنمية القومية واستعراض نتائج تنفيذها وتقويمها.

د ـ دراسة ما يعرضه عليها الوزير من قضايا متعلقة بالسياسة التربوية والتخطيط.

هـ ـ إقرار مشروع الموازنة المتعلقة بالخطة التربوية وطلبات الاعتمادات الإضافية وبرامج الأعمال وتحديد اسبقياتها.

4 ـ تعقد الهيأة ستة اجتماعات في السنة في الأقل؛ للنظر في الخطة التربوية وتنفيذها ومتابعتها وتنظم إجراءات الدعوة لاجتماعات الهيأة وتنسيق أعمال الجلسات وتحديد النصاب المطلوب للتصويت، إلى غير ذلك من الأمور التنظيمية، بتعليمات يصدرها الوزير أو من ينوب عنه.

وقد حُدِّدت مهمات كلِّ مديرية بموجب النظام. أمَّا المجمعان العلمي العراقي والمجمع العلمي الكردي ـ الذي أُسِّس بالقانون 183 لسنة 1970 ـ فقد رُبطا بالوزارة أيضا[1].

وأُسِّست وحدات حسابية وفنية ووحدات قانونية، ورُفع مستوى المديريات في المحافظات إلى مديريات عامة؛ ابتغاء إعادة الهيكلة. وعدِّلت رواتب المعلمين والمدرسين لتحسين مستوى معيشتهم[2].

ومن الإجراءات التي اتخذت في الندوات والمؤتمرات التي عقدت لتطوير التربية والتعليم، هي: إعادة النظر في المناهج والكتب بما يتلاءم مع توجُّهات الحزب، فضلا عن إعادة النظر في التخصيصات المالية، والتأكيد على مجانية التعليم وتوزيع الكتب من دون مقابل في المراحل الابتدائية، وبسعر الكلفة في المدارس الثانوية، وتخفيض الأسعار بالنسبة للفقراء بنسبة 25 %. ونصَّت التعليمات الجديدة على تسجيل الطلبة الفلسطينيين، والتوصية بتوفير الوسائل التعليمية ورفد المختبرات بما تحتاجها من مواد ووسائل إيضاح وأجهزة مختبرية، وافتتاح التلفزيون التربوي وتحويله إلى مديرية عامة في سنة 1973 [3].

وسعت الحكومة، منذ مطلع السبعينات، إلى وضع الخطط الكفيلة بتطبيق إلزامية التعليم ومجانيَّته، والقضاء على الأمية على وفق برنامج محدَّد، تشترك فيه مؤسسات الدولة كافَّة، المدنية منها والعسكرية، وتشمل كلا الجنسين.

(1) قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) 1032 في 1971/7/29، الوقائع العراقية، العدد 1917 في 1970/9/8.

(2) حكمت عبد الله البزاز وآخرون، التربية في ظل الثورة، مطبعة وزارة التربية، بغداد، 1978 ص42.

(3) محمد شاكر الحياني، أهداف وأغراض التلفزيون التربوي في العراق، مجلة الكتاب، العدد الثالث، مطبعة الجمهورية، 1975، بغداد، ص 123.

ومن الإجراءات الأخرى التي اتخذتها الحكومة العناية بالبحث العلمي، وإقرار اللغة التركمانية في مناهج المرحلة الابتدائية، وإدخال اللغة الفرنسية لتكون لغةً ثالثةً، إلى جانب الانكليزية والكردية، فضلا عن تأسيس معهد لتطوير قدرات مدرِّسي اللغة الانكليزية[1]، والاهتمام بالتعليم المهني بفروعه كافَّة؛ لحاجة البلد لتك للملاكات المهنية، على وفق ما توصلت إليه اللجان المنبثقة من المؤتمرات والندوات التي وضعت السياسة التعليمية الجديدة.

وعملت وزارة التربية على التوسع الأفقي في قبول الطلبة من خلال إلزامية التعليم الذي تطلَّب التوسع في بناء المدراس في أرجاء البلاد، وزيادة التغذية المدرسية، والعناية بالصحَّة المدرسية، وتأليف الكتب والاهتمام بالمكتبات المدرسية؛ بغية نشر الثقافة في أوساط الطلبة، فصدر القرار (54) لسنة 1974 الذي ينظِّم عمل المكتبات في المدارس، والذي أقرَّ بأن تكون مكتبة في كلِّ مدرسة ابتدائية ومتوسطة واعدادية، وفي كلِّ معهد ودار للمعلمين، وكذلك في المدارس المهنية[2].

من جهة أخرى، فقد بدأ الاهتمام بالتعاون العربي والتبادل الثقافي، بإمضاء أربع عشرة اتفاقية مع الدول العربية وبعض الدول الأجنبية، فضلا عن إيفاد المعلمين والمدرسين العراقيين إلى اليمن الجنوبي والجزائر، وزيادة مخصَّصاتهم، وتقديم الزمالات إلى بعض الدول العربية والأجنبية[3].

وقد سعى العراق إلى مواكبة التطورات العالمية من خلال تحديث النظام التعليمي وتطويره، بما يتلاءم مع الأوضاع السائدة في البلد والعمل على توسيعه؛ ليشمل الجميع من دون استثناء. وقد ظهر ذلك في تطبيق مجانية التعليم عام 1976، وتطبيق إلزامية التعليم في المرحلة الابتدائية في عام 1978، فضلا عن الإجراءات التي اتُخذت للقيام بحملة واسعة لمحو الأمية، ابتدأت بإصدار قانون محو الأمية (153) لسنة 1971[4]، وتشكيل

(1) أحمد عبد الستار الجواري، إنجازات وزارة التربية، المعلم الجديد، ج 2،1، المجلد 34، ت2 1972، بغداد، ص 156.

(2) الوقائع العراقية العدد 2429 في 1975/1/4.

(3) رحيم حسن محمد الشامي، تطور التعليم في العراق 1968 ـ 1979، دراسة تاريخية، رسالة دكتوراه، جامعة الكوفة، كلية لآداب، 2014،ص 118.

(4) الوقائع العراقية العدد 2075 في 1971/2/12

الهيأة العليا لمحو الامية بموجب المرسوم (203) لسنة 1972، فضلا عن إصدار قانون محو الامية الالزامي وتعليم الكبار، بموجب القانون (92) لسنة 1978 [1]؛ فازداد عدد الكبار المتعلمين بشكل ملحوظ، إذ ارتفعت النسبة من 52% في عام 1977 إلى 87% في عام 1987 [2]. وقد ألزم هذا القانون الأميِّين في الفئة العمرية (15 ـ 45) سنة بوجوب الالتحاق بمراكز محو الأمُّية الالزامي، البالغ عددهم ـ بحسب الإحصاء السكاني الذي أجري سنة 1977 ـ حوالي (2,242,630) مليونين ومائتين واثنين وأربعين ألفا وستمائة وثلاثين فردا من الذكور، و(1,535,937) مليون وخمسمائة وخمسة وثلاثين وتسعمائة وسبعةً وثلاثين فردا من الإناث، وحُدِّد سقفٌ زمنيٌّ بخمسةٍ وثلاثين شهرا لانتهاء الحملة، على أن يجري تعليم الذكور بوجبتين تستغرق واحدا وعشرين شهرا، وتعليم الأناث بأربع وجبات تستغرق خمسة وثلاثين شهرا. ولضمان عدم الارتداد إلى الأمِّية فقد استُحدثت المدارس الشعبية بموجب القرار 496 في التاسع عشر من نيسان (إبريل) 1979، وأعُدَّت مناهج خاصَّة بها، لاستيعاب المتخرِّجين في المرحلة التكميلية التي تمثِّل المرحلة النهائية من مراحل محو الامية[3].

إنَّ التطور الاقتصادي الذي حصل في السبعينيات من القرن الماضي بفضل الطفرة النفطية الأولى في عام 1973، وما ترتَّب عيها من زيادةٍ كبيرة في إيرادات النفط، أدَّت إلى نموِّ الاقتصاد العراقي، بمعدل 7.6%، وهو ما أسهم في زيادة التخصيصات المالية لقطاع التربية والتعليم، بلغت نسبتها 6% من الناتج المحلي الإجمالي و18% من الموازنة العامَّة، بشقَّيْها الجاري والاستثماري، وهذا ما دفع بالنظام التربوي لأن يخطو خطواتٍ سريعة، كمًّا ونوعا؛ حتى أصبح من أفضل النظم التربوية والتعليمية في منطقة الشرق الأوسط، بحسب تصنيف اليونسكو، وتحسَّنت المؤشرات التربوية برمَّتها، حتَّى وصلت نسبة الالتحاق في المدارس الابتدائية 100 في المائة، لا بل أصبحت في بعض المناطق أعلى من هذه النسبة؛ إذ صار التعليم مُتاحا لكلِّ الفئات العمرية، من دون تمييز بينهم

(1) الوقائع العراقية العدد 2656 في 1978/5/29.

(2) أنطوان حدَّاد، نظاما التعليم والصحة في العراق وتحدِّيات إعادة الأعمار، أحمد الكوَّاز وآخرون، تصورات حول مستقبل الاقتصاد العراقي، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 2004، ص231.

(3) وزارة التربية، المديرية العامة للتخطيط التربوي، تطور التربية في العراق السنتين الدراسيتين 1985/1986 ـ 1986/1987، بغداد، 1988، ص23.

أو استبعاد لفئة منهم، بمَن فيهم كبار السن، وانخفضت نسب الهدر والتسرُّب؛ فأسهم محو الأميَّة في تطوُّر النظام التربوي في العراق، مع أنَّ سياسات النظام السابق التي اعتمدت على (تبعيث) التربية والتعليم والتضييق على الحريَّة الأكاديمية، كانت لا تبعث على الاطمئنان، وهي تحمل في طياتها أسباب التخلف والتدهور، وبخاصَّة مع نشوب الحرب العراقية الإيرانية، فساءت أحوال البلد، إذ وظَّفت الدولة كلَّ امكانات البلد للحرب وحشَّت الشعب لها، الأمر الذي أثَّر سلبا في القطاعين التربوي والتعليمي، وبخاصَّة بعد سنة 1984؛ أي بعد أن استُنزفت احتياطيات البلد من العملة الأجنبية ووقع في فخِّ الديون، الأمر الذي أثَّر سلبا في التخصيصات المقرَّرة إلى هذا القطَّاع الحيوي، إذ انخفضت حصَّته من التخصيصات خلال المدة 1984 ـ 1990 إلى ما بين 3.5 ـ 4 %[1]، إذا ما استثنينا السنوات 1984 ـ 1986 التي احتفظت بنسبة 6.5 % من إجمالي التخصيصات[2]، كما مبيَّن في الجدول الآتي:

جدول (9): توزيع التخصيصات على مختلف قطاعات التربية والتعليم في العامين الدراسيين 1986/1985 ـ 1987/1986 (نسب مئوية)

البيان	النسبة
التعليم الابتدائي ورياض الأطفال	46
التعليم الثانوي وإعداد المعلمين	21
التعليم العالي	26
اعتمادات أخرى	7

المصدر: وزارة التربية، المديرية العامة للتخطيط التربوي، تطور التربية في العراق في العامين الدراسيين 1986/1985 ـ 1987/1986، بغداد، 1988، ص 12.

كان عقد الثمانينات بداية التدهور في النظام التعليمي بعد أن تدنَّى وضع البلد الاقتصادي؛ بسبب تكاليف الحرب الباهظة وحشد الموارد لها، ولاسيَّما البشرية. وكان ذلك إيذانا بعدم الرضا الوظيفي وعدم الجدوى من الوظيفة، فأوجد بيئة سلبية للتعليم، أدَّت إلى تدهور المؤشرات التعليمية، حتَّى أنَّ صورة المعلم الايجابية التي كانت سائدة في المجتمع تدنَّت

(1) مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، التقرير الاستراتيجي الثاني، 2009، ص 465.

(2) وزارة التربية، المديرية العامة للتخطيط التربوي، مصدر سبق ذكره، ص 11.

بشكل كبير، فأدَّى ذلك إلى خلق فجوةٍ تربوية بين الطالب والمعلم، أدَّى خفض التخصيصات المالية إلى خلق نوع من الاختلال في العرض والطلب التعليمي، حتَّى وصل الحال ببعض الأسر إلى القول بعدم الجدوى من ذهاب أبنائهم إلى المدرسة ما داموا يُساقون إلى الحرب، ومن ثمَّ أضحى مستقبلهم الدراسي غائما.

وتُعدُّ الحقبة الممتدَّة من (1990 ـ 2003) من الحقب السيئة في تاريخ التعليم في العراق؛ بسبب تدمير البنية التحتية وانهيار القيم التعليمية والتربوية، بفعل تردِّي الوضع الاقتصادي بشكل كبير، وتعطُّل الجهاز الانتاجي، بحيث انخفضت معدلات النمو إلى 26,6 %، فضلا عن شحَّة الموارد المالية، إذ انخفضت حصَّة التعليم إلى 3 % بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي. وهذا ما أدَّى إلى انخفاض حصَّة الطالب من الإنفاق، فقد بلغت بالمتوسط خلال المدَّة آنفة الذكر (47) سبعةً وأربعين دولارا سنويا. وقد أسهم التدهور في مناحي الحياة كافَّة في تردِّي قطَّاع التعليم، وغياب الرؤية الاستراتيجية لمواجهة تخفيض التخصيصات المالية لهذا القطاع. ويوضح الجدول الآتي الناتج المحلي الإجمالي في العراق، والإنفاق على التعليم في السنوات 1985 ـ 2018، ومدى تدنِّي الاهتمام بالتعليم؛ بسبب الأحوال التي مرَّ بها البلد. وبرغم تحسُّن المستوى المعيشي بعد سنة 2003، وشعور الناس بأنَّ الوظيفة العامة تؤمِّن لهم مصدر دخل ثابت، فقد ازداد الطلب على التعليم، ليس حُبًّا بالعلم والمعرفة، إنَّما لتحسين مستوى الدخل؛ على أنَّ الراتب أو الأجر الذي يتقاضاه الموظف يتناسب طرديا مع مستوى التعليم الذي يحصل عليه.

جدول (10): الناتج المحلي الإجمالي والإنفاق التعليمي في السنةات 1990 ـ 2018 (مليون دينار)

السنة	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة لسنة 1988	الإنفاق على التعليم بالأسعار الثابتة	نسبة الإنفاق التعليمي/الناتج
1990	19711.1	451	2.3
1991	10682.0	181	1.7
1992	14163.5	144	1.0
1993	18453.6	90	0.5
1994	19146.9	42	0.2
1995	19571.2	12	0.1
1996	21728.1	40	0.2
1997	26342.7	25	0.1
1998	35525.0	39	0.1
1999	41771.1	67	0.2
2000	42358.6	118	0.3
2001	43335.1	150	0.3
2002	40344.9	288	0.7
2003	26990.4	185	0.7
2004	41607.8	657	1.6
2005	43438.8	458	1.1
2006	47851.4	527	1.1
2007	48510.6	444	0.9
2008	51716.6	541	1.0
2009	54721.2	1122	2.1
2010	57751.6	1252	2.2
2011	63650.4	1379	2.2
2012	71680.8	259.2	0.4
2013	75658.8	279.5	0.4
2014	72736.2	278.8	0.4
2015	70990.3	351.0	0.5
2016	67414.1	340.7	0.5
2017	78565.8	405.8	0.5
2018	84456.8	452.6	0.5

ـ العمود الأخير من عمل الباحثين.

ـ وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية لسنوات مختلفة.

ـ الناتج بالأسعار الثابتة من قسمة الناتج بالأسعار الجارية على المخفض الضمني للسنة نفسها.

وبالنظر إلى الجدول الآتي الذي يوضِّحُ معدَّلات النموِّ، نجد أنَّ التدهور في نسب الإنفاق على التعليم أعلى من نسب التذبذب في نموِّ الناتج المحلي الإجمالي، فقد كانت معدلات النموِّ سالبة في المدَّة الفرعية الأولى، بالنسبة إلى الناتج والإنفاق على التعليم ونسبة الإنفاق على التعليم من الناتج، بيد أنَّها تحوَّلت إلى موجبة ماعدا السنوات (2011 ـ 2015)، إذ كانت سالبة بالنسبة للإنفاق على التعليم ونسبة الإنفاق من الناتج؛ ذلك بأنَّ هذه السنوات حملت آثار الأزمة المزدوجة التي ضربت الاقتصاد العراقي، بعد انهيار أسعار النفط واحتلال تنظيم داعش الإرهابي أجزاءً من الأراضي العراقي، وقد كانت معدلات النموِّ الاجمالية في السنوات (1990 ـ 2018) موجبة، باستثناء نسبة الإنفاق على التعليم من الناتج. وهذا يدلُّ على مقدار التدهور في قطاع التعليم، فضلا عن أنَّ ما خُصِّص للتعليم لا يتلاءم مع التطورات الحاصلة في العالم في هذا المجال، وأنَّه لا يواكب النموَّ الحاصل في الناتج المحلي الإجمالي؛ على أنَّ مصدر هذا النمو يتمثَّل بالنمو في القطاع النفطي، في حين يمكن أن يكون مصدره الإنفاق على التعليم ولاسيَّما الانفاق الاستثماري؛ ذلك بأنَّ أنشاء جامعة جديدة يمكن أن يُسهم في زيادة النموِّ الاقتصادي، فإنشاء جامعة جديدة في المملكة المتحدة ـ مثلا ـ يُمكن أن يُسهم بزيادة الدخل القومي بنسبة 7% عام 2014، وهو يعادل 11.3 مليار جنيه إسترليني[1].

(1) حاتم كريم القريشي وآخرون، قياس أثر بعض مؤشرات التعليم العالي على تحفيز معدلات النمو الاقتصادي في العراق، باستخدام نموذج AEDL للمدة (1990 ـ 2018)، وقائع المؤتمر العلمي السنوي الرابع لكلية الإدارة والاقتصاد/جامعة البصرة وكلية شط العرب الجامعة الأهلية، 2019، ص 435.

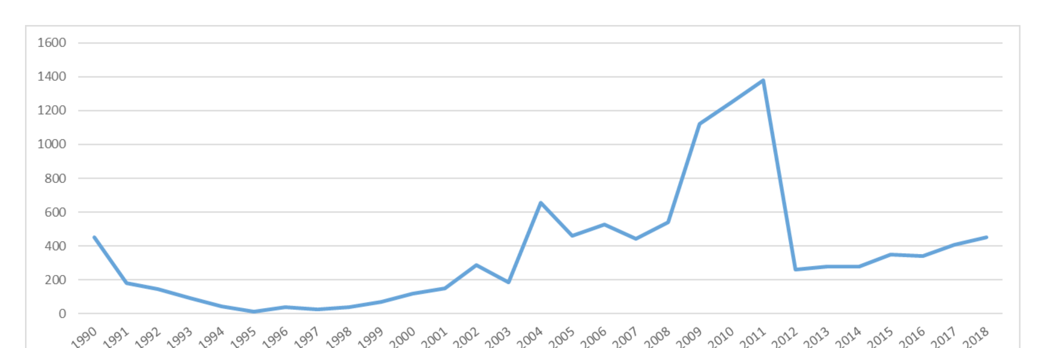
جدول (11): معدل النموِّ السنوي في السنوات الفرعية والكلية 1990 ـ 2018

المدة	الناتج المحلي الإجمالي	الإنفاق التعليمي	الإنفاق التعليمي/الناتج المحلي الإجمالي %
1990 ـ 1995	ـ 0.58	ـ 19.5	ـ 19.1
1996 ـ 2000	19.0	39.0	10.0
2001 ـ 2005	0.05	41.1	53.3
2006 ـ 2010	5.2	34.4	25.0
2011 ـ 2015	2.9	ـ 18.0	ـ 19.3
2016 ـ 2018	12.6	16.4	0.0
1990 ـ 2018	11.7	0.01	ـ 2.8

المصدر: من عمل الباحثين.

ويوضِّح الشكل الآتي مسار نموِّ نسبة الإنفاق على التعليم إلى الناتج المحلي الإجمالي الذي يعبِّر عن مدى تأثُّر التعليم بالأحوال الاقتصادية التي مرَّ بها البلد؛ إذ كان أقلُّ معدلات النمو في التسعينيات من القرن الماضي بسبب العقوبات المفروضة على البلد نتيجة غزو الكويت.

شكل (1): الإنفاق على التعليم بالأسعار الثابتة في السنوات 1990 ـ 2018



المصدر: بيانات الجدول 10.

البنية الحالية لقطَّاع التربية والتعليم في العراق

يشمل قطاع التربية والتعليم في العراق التدرُّج في المراحل الآتية:

التعليم الابتدائي

مدَّته ست سنوات، ويبلغ معدل الالتحاق الصافي في سنِّ الدراسة للمرحلة الابتدائية (6 ـ 11) سنة، حوالي 94% في العام الدراسي 2017 ـ 2018[1].

جدول (12): التطور الكمِّي والنوعي للتعليم الابتدائي في العراق في السنوات (1985 ـ 2017)

السنة	عدد المدارس	عدد التلاميذ	عدد المعلمين	تلميذ / معلم	تلميذ / مدرسة
1985	7998	2754887	115642	23,8	344,4
1990	8472	3238283	138729	23,3	382,2
1995	8058	2913533	139947	20,8	361,5
2000	8505	3128368	154642	20,2	367,8
2005	11129	3767369	191852	19,7	338,5
2010	13687	4672453	264604	17,7	341,4
*2015	10779	4283044	223310	19.2	397.4
**2016	12973	4997052	247919	20.2	385.2
***2017	14024	5473997	259836	21.1	390.3

(ـ): الأرقام غير معروفة

ـ العمودين الخامس والسادس من اعداد الباحث

ـ البيانات من (1985 ـ 1990) وزارة التربية، تطور التربية والتعليم لسنوات مختلفة. صفحات مختلفة.

*** لم تتضمن محافظات (نينوى، الأنبار، صلاح الدين، كركوك)**

**** لم تتضمن محافظات (نينوى، الانبار)**

***** لم تتضمن محافظة (نينوى)**

ـ البيانات من (1991 ـ 2017) وزارة التخطيط الجهاز، المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية لسنوات مختلفة.

(1) موقع الجهاز المركزي للإحصاء (http://www.cosit.gov.iq/ar/2013 ـ 02 ـ 25 ـ 07 ـ 39 ـ 31).

التعليم المتوسط

مدَّته ثلاث سنوات، وتبلغ نسبة الالتحاق الصافي فيه 55 % للمرحلة المتوسطة التي تقع في ضمن الفئة العمرية (12 ـ 14 عاماً)[1]، ويكون أمام الطالب في نهاية هذه المرحلة أكثر من خيار.

- إكمال التعليم الإعدادي (التطبيقي والإحيائي والأدبي).
- الالتحاق بالتعليم المهني (الصناعي أو التجاري).
- الالتحاق بمعاهد إعداد المعلمين.

التعليم الإعدادي

مدَّته ثلاث سنوات أيضا، ويبلغ معدل الالتحاق الصافي في هذه المرحلة 28 % (الفئة العمرية 15 ـ 17عاما) [2].

ومع هذا التعدُّد في مسارات الطلبة بين التعليم الثانوي والمهني، فإنَّ أغلبهم يفضلون التعليم الثانوي؛ لأنَّه يمنحهم فرصا أوسع بعد اجتيازهم لهذه المرحلة، أمَّا الفرص المتاحة أمام التعليم المهني (الصناعي والتجاري) فهي محدودة، إذ يوجد اختلال بيِّنٌ في مخرجات هذا المستوى التعليمي ومدخلات الكليات التكنولوجية والهندسية، فأغلب طلبة هذه الكلية هم من ضمن نخبة خريجي الإعداديات. أما خريجي إعداديات الصناعة والتجارة فإنَّ السبل تتقطَّع بأغلبهم لمواصلة تعليمهم الجامعي، وهذا ما يجعل التعليم المهني تعليما غير جاذب للطلبة، ويزيد من الفجوة بين مسارات التعليم المهني والثانوي.

وتواجه المدارس المهنية في العراق أزمة حقيقية؛ لعدم رغبة الطلبة بالالتحاق بها، لقناعتهم بعدم جدواها، وقلَّة المهارات التي تكسبها للطلبة، فضلا عن عدم تحديثها، الأمر الذي أدَّى، بمرور الزمن إلى اضمحلالها، ولاسيَّما بعد العام الدراسي 1993 ـ 1994 الذي أُلغي فيه نظام الانسيابية الذي كان يفرض توزيعا بين المدارس المهنية والإعداديات الأخرى بفرعيها العلمي والأدبي، بناء على تحصيل المرحلة المتوسطة؛ وهو ما أدَّى إلى انخفاض كبير في أعداد الطلبة الملتحقين بالتعليم المهني من (120,891) طالبا وطالبة في ذلك العام

(1) موقع الجهاز المركزي للإحصاء (31 ـ 39 ـ 07 ـ 25 ـ 02 ـ http://www.cosit.gov.iq/ar/2013).
(2) موقع الجهاز المركزي للإحصاء(31 ـ 39 ـ 07 ـ 25 ـ 02 ـ http://www.cosit.gov.iq/ar/2013) .

إلى (51,138) طالبا وطالبة في العام الدراسي 2015 ـ 2016، برغم الزيادة السكانية، بل إنَّ التعليم الزراعي اختفى في أغلب المحافظات، إذ لم تُفلح المدارس المهنية في إضافة برامج تلبِّي حاجات الاقتصاد وسوق العمل وتطوره، مع الزيادة في عدد المعلمين والمدرسين، بما يفوق حاجة المدارس إلى خدماتهم[1].

من هنا تراجعت أهمية التعليم المهني؛ فعزف الطلبة عنها، ولم تعد أسرهم تشجِّعهم على الالتحاق بها، مع حرصهم على تأمين فرص عمل لأبنائهم؛ ففي العام الدراسي 2016ـ 2017 بلغ مجموع طلبة التعليم المهني (53,003) طلاب في فروعه الخمسة (الزراعي (889)، الصناعي (31300)، التجاري (12445)، الحاسوب وتقنية المعلومات (5449) طالبا وطالبة، وفنون بيتية (2920)، مقابل (812,814) طالبا وطالبة في المدارس الإعدادية (العلمي والأدبي)، في العام نفسه[2]؛ أي أنَّ طلبة المدارس المهنية يؤلِّفون (7 %) من طلبة المرحلة الإعدادية. وهذا يكشف عمق أزمة التعليم المهني في البلد، بل وأزمة التعليم الثانوي والجامعي التي لا تمكِّن الشباب من التزوُّد بالمهارات والمعارف التي يحتاجونها للنجاح في سوق العمل[3].

ويمكن أن نتتبَّع التطوُّر النوعي والكمِّي في تلك السنوات عبر الجدول الآتي:

(1) ديوان الرقابة المالية الإتحادي، تقويم أداء سياسة وزارة التربية الخاصَّة بتطوير التعليم المهني لمواكبة احتياجات البلد من الكوادر الوسطية، بغداد، 2015، ص 11.

(2) وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية السنوية 2017، ص 385 و394 .

(3) وزارة التخطيط وهيأة إحصاء كردستان، التقرير التحليلي لمسح الفتوة والشباب 2019، مسوَّدة أولية، ص 48 .

جدول (13): التطور الكمّي والنوعي للتعليم المهني في العراق في السنوات (1985 ـ 2017)

السنة	عدد المدارس	عدد الطلبة	عدد المدرسين	طالب/مدرس	طالب/مدرسة
1985	202	99246	5315	18,7	491,3
1990	278	147941	8816	16,8	532,2
1995	275	111813	8776	12,7	406,6
2000	236	62973	6924	9,1	266,9
2005	272	73579	7794	9,4	270,5
2010	295	58902	12426	4,7	199,7
2015*	223	44696	10527	4.2	200.4
2016**	267	51138	11371	4.5	191.5
2017***	280	53003	11159	4.7	189.3

(ـ): الأرقام غير معروفة.

ـ العمودان الخامس والسادس من إعداد الباحثين

*** لم تتضمن محافظات (نينوى، الانبار، صلاح الدين، كركوك)**

**** لم تتضمن محافظات (نينوى، الانبار)**

***** لم تتضمن محافظة (نينوى)**

ـ البيانات من (1991 ـ 2017) وزارة التخطيط الجهاز، المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية لسنوات مختلفة.

ويعتمد الانتقال من التعليم الثانوي إلى التعليم الجامعي على امتحانات نهاية المرحلة الثانوية، بوصفها أساسا وحيدا للانتقال من التعليم الثانوي إلى التعليم العالي والقبول في الجامعات والمعاهد العراقية التعليم العالي، مع ما عليه من ملاحظ؛ على أنَّه لا يُراعي الاختلاف في أحوال الطلبة، والتباين في جوْدة المدارس، وحصول بعض الطلبة على تعليم أهلي ذي جوْدة أعلى، أو دورات تقوية مقابل ثمن مرتفع، فإنَّه من الصعب في الوقت الحاضر إجراء تعديل جذريٍّ على هذه الآلية، وبخاصَّةٍ في ظلِّ استمرار محاولات انتهاك نزاهة هذه الامتحانات والتسريب المتكرر للأسئلة الامتحانية[1].

(1) في سنة 2012 نشرت وسائل إعلام محلية أخبارا بشأن تسريب الأسئلة. وفي سنة 2018 ألغت وزارة التربية امتحان مادَّة التربية الاسلامية لطلبة الصف السادس الإعدادي، بعد تحقيق عاجل يتعلق بتسريب الأسئلة، على الرغم من إيقاف خدمة الانترنيت خلال أوقات الامتحانات في عموم العراق. نقلا عن شبكة النبأ المعلوماتية، في 24 حزيران 2018. https://m.annabaa.org/arabic/education/15687

وتعدُّ المرحلة الإعدادية من أهم مراحل التعليم؛ إذ تُعدُّ الطلبة لمرحلة التعليم الجامعي، فضلا عن تنمية شخصية الطالب الفكرية والثقافية، إذ يقضي الطالب فيها ست سنوات، ثلاث سنوات منها تسمى بالمرحلة المتوسطة، وهي مرحلة تمهِّد للطالب الدخول في المرحلة الإعدادية، ومدَّتها ثلاث سنوات أيضا، وتنقسم على قسمين؛ القسم الأول يُسمَّى بالمرحلة الإعدادية، بفرعيها (الأدبي والعلمي)، أمَّا القسم الآخر فهو التعليم المهني (التجاري والصناعي والزراعي). ويحصل خريج الفرعين العلمي والأدبي على شهادة تؤهِّله للانتقال إلى مرحلة التعليم العالي، بالقبول في إحدى الكليات أو المعاهد، بحسب معدله العام في السادس الإعدادي، وبما يتناسب مع طبيعة فرعه الدراسي (علمي أو أدبي). أمَّا خريج الدراسة المهنية فيحصل على شهادةٍ تؤهِّله للالتحاق بسوق العمل، مع فرصة الالتحاق بالتعليم الجامعي، ولاسيَّما المعاهد الفنية، للطلبة الأوائل منهم، بحسب طبيعة دراستهم أيضا، على وفق فروع الدراسة المهنية آنفة الذكر[1].

(1) باسمة علوان حسين، وفؤاد توما، تطور التعليم في العراق، مجلة دراسات تربوية، العدد (6) نيسان 2009، ص159.

جدول (14): التطور الكمِّي والنوعي للتعليم الثانوي في العراق في السنوات (1985 ـ 2017)

السنة	عدد المدارس	عدد الطلبة	عدد المدرسين	طالب/مدرِّس	طالب/مدرسة
1985	**2106**	**997071**	**33867**	**29,4**	**473,4**
1990	2614	986152	45444	21,7	377,3
1995	2658	1009105	52428	19,2	379,6
2000	2941	1051905	60225	17,4	357,6
2005	3576	1437842	76008	18,9	402
2010	5182	1877434	135964	13,8	362,3
2011	5472	1953766	136446	14,3	357
2015*	4953	2032880	128667	15.8	410.4
2016**	6022	2442935	141300	17.3	405.7
2017	6605	2624140	148832	17.6	397.3

*** لم تتضمن محافظات (نينوى، الانبار، صلاح الدين، كركوك)**

**** لم تتضمن محافظات (نينوى، الانبار)**

ـ البيانات من (1985 ـ 1990) وزارة التربية، تطور التربية والتعليم لسنوات مختلفة. صفحات مختلفة.

ـ البيانات من (1991 ـ 2017) وزارة التخطيط الجهاز، المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية لسنوات مختلفة.

جدول (15): معدلات الالتحاق الصافي بالمراحل الدراسية المختلفة 2017 ـ 2018 (%)

المرحلة والفئة العمرية	ذكور	أناث	الإجمالي
الابتدائية (بعمر 6 ـ 11 سنة)	96	93	94
المتوسطة (بعمر 12 ـ 14 سنة)	56	54	55
الإعدادية (بعمر 15 ـ 17 سنة)	26	30	28

المصدر: جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء.

التعليم العالي

ويشمل كليات علمية وإنسانية وتقنية، فضلا عن المعاهد التقنية والإدارية، وتتباين مدَّة الدراسة فيها، فتبلغ سنتين في المعاهد، وأربع سنوات في الكليات الإنسانية والعلمية، وخمس سنوات في كليات طب الاسنان والطب البيطري والصيدلة والتمريض، وست سنوات في كليَّات الطب.

وبحسب بيانات سنة 2017 فإنَّ في العراق خمسا وثلاثين جامعة حكومية، تضمُّ ثلاثمائة واثنتين وثمانين كلية، انتظم فيها (115,147) طالبا وطالبة عام 2016 في الدراسات الصباحية (باستثناء جامعات الموصل ونينوى والحمدانية وجامعات إقليم كردستان). أمَّا الدراسات المسائية في هذه الجامعات فقد انتظم فيها (33,263) طالبا وطالبة، فضلا عن إحدى وخمسين كلية أهلية بحسب بيانات عام 2016، وبإضافة طلبة الكليات الأهلية يصبح مجموع الطلبة الإجمالي (608,554) طالبا وطالبة في العام الدراسي 2015 ـ 2016 [1].

جدول (16): المؤشرات الكمية والنوعية للجامعات العراقية في السنوات (1985 ـ 2017)

السـنة	عدد الجامعات	عدد الطلبة (الموجودين)	عدد الخريجين	عدد الأساتذة	طالب/ جامعة	طالب/ أستاذ
1985	7	122241	11032	7280	17463	16,8
1990	11	184047	43685	10173	16731,5	18,1
1995	12	201984	35274	11848	16832	17
2000	12	273991	50196	12068	22832.5	22,7
2005	17	368753	74518	21046	21691,4	17,5
2010	19	416414	73988	34016	21916,5	12,2
2015	33	574997	100848	35362	17424.2	16.3
2016	35	608554	130488	38643	17387.3	15.7
2017	35	647770	144201	41233	18507.7	15.7

ـ العمودان السادس والسابع من إعداد الباحثين

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية لسنوات مختلفة

(1) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية السنوية 2017، جدول 23/9 وجدول 24/9 ص 416 ـ 418 .

معضلة التعليم ما قبل الجامعي

تُعِدُّ المدارس الإعدادية في العراق الطلبة للنجاح في الامتحان الوزاري، وتجعل منهم آلات تقدِّم أفضل النتائج في ذلك الامتحان، من دون أن يمتلك أغلبهم المهارات التي تؤهِّلهم لأن يكونوا في التعليم الجامعي، بل من دون أن يمتلكوا الخبرة لمواجهة تحديات الحياة، أو أن تمنحهم المزيد من الثقة، أو أن تُعِدَّهم لأن يكونوا أفرادا فاعلين في بناء مجتمعاتهم.

ويُعاني النظام التربوي في العراق من عدَّة مشكلات، يرجع بعضها إلى الإرث المتراكم من السياسات الفاشلة السابقة، ومشكلات أخرى تتعلق بالتمسك بالأنظمة التربوية التقليدية وعدم السعي أو الرغبة في تجاوزها، ومن هذه المشكلات[1]:

1 ـ غياب التخطيط الاستراتيجي السليم، وإجراء تغييرات عشوائية غير مدروسة.

2 ـ عدم استيعاب أعداد المدارس لأعداد الطلبة المتزايدة، مما حدا بوزارة التربية أن تجعل الدوام ثنائيا، وفي بعض المناطق ثلاثيا.

3 ـ قلَّة التخصيصات الحكومية، ولاسيَّما الاستثمارية المتعلقة بترميم وبناء المدارس.

4 ـ غياب الأنشطة اللاصفية؛ لعدم توفُّر الساحات الرياضية، أو أن تكون غير صالحة للعب، فضلا عن غياب المختبرات العلمية والمكتبات.

5 ـ تقليص ساعات الدوام؛ بسبب الدوام الثنائي والثلاثي، وهذا ما أثَّر في الجانب العلمي للطلبة، فضلا عن انعدام الأمن الذي أدَّى إلى انخفاض وقت التدريس إلى أربع ساعات يوميا؛ أي أقل بحوالي ساعة من المتوسط الاعتيادي اليومي، فيما يبلغ عدد أيام الدراسة في العام الدراسي (151) مائة وواحدا وخمسين يوما؛ أي أقل بحوالي تسعةٍ وعشرين يوما من متوسط منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي البالغ (180) مائة وثمانين يوما. وتحتاج جودة المعلمين والتعليم أيضا إلى تحسينات كبيرة، إذ يتخلّف الطلاب في مهارات القراءة والرياضيات مقارنة بالمعايير الإقليمية والدولية[2].

6 ـ تدنِّي المستوى الثقافي لدى أغلب المعلمين والمدرسين، وعدم مواكبتهم للتطوُّرات

---

(1) حسين الزبيدي، وهالة عبد الحسين العقابي، واقع التربية والتعليم (الابتدائي والثانوي) في العراق، شبكة النبأ المعلوماتية، متاح على الموقع الالكتروني للشبكة: (https://www.annabaa.org/arabic/education/15379) .

(2) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، رؤية العراق 2030، بغداد، 2019، ص17 .

الحديثة في مجال التربية والتعليم، واعتمادهم على الأسلوب التقليدي المتمثِّل في التلقين والحفظ.

7 ـ ارتفاع معدلات التسرُّب؛ بسبب تدهور المستوى المعاشي لدى الطبقات الفقيرة، إذ بلغت نسبة الفقر العام في العراق بحدود (20 %).

8 ـ ضعف الإشراف التربوي في توجيه المعلمين والمدرسين.

9 ـ استعمال الوسائل التقليدية في قياس مستوى الطلبة وتقويمهم في مدى استيعابهم للمواد المدرسية.

10 ـ قلَّة وعي كثير من أولياء أمور الطلبة، وعدم متابعة أبنائهم وعدم حضور مجالس الآباء والامهات.

11 ـ انتشار ظاهرة التدريس الخصوصي، وعدم جديَّة المعلمين والمدرسين في التدريس الحكومي مقابل جديَّتهم في التدريس الخصوصي.

12 ـ التوسُّع في المدارس الأهلية غير المستوفية للشروط من النواحي كافَّة.

الفصل الثالث

تمويل التعليم في العراق

يُعرف التمويل المالي للتعليم والتربية بأنَّه مجموع المبالغ النقدية التي توفرِّها الحكومة والقطاع الخاص والأفراد لهذين القطاعين؛ لتحقيق أهدافهما والرقابة على أدائهما. والتعليم العام في العراق مجانيٌّ في جميع مراحله، ابتداءً من رياض الأطفال مرورا بالتعليم الابتدائي والثانوي وانتهاء بالتعليم العالي، باستثناء التعليم المسائي والموازي. لذا إنَّ أغلب مصادر تمويله تأتي من الحكومة التي تتكفَّل، عبر موازناتها العامة، بتمويل المدارس والجامعات مباشرة، فضلا عن أنَّها لا تفرض رسوما أو ضرائب خاصَّة على التعليم، بما يسمح بتوفير موارد إضافية غير مباشرة للمدارس والجامعات، بل إنَّ وزارتي المالية والتعليم العالي تستوفي من الجامعات جزءا من الإيرادات التي تحقِّقها الجامعات، ولا يسمح للجامعات بالتصرف بجميع مواردها الذاتية.

ويُعرف التمويل التعليمي أيضا بمجموع الموارد المالية التي تُنفقها الدولة أو القطاع الخاص، أو المتحصِّلة من الهبات والتبرُّعات والرسوم الطلابية والمعونات المحلية والخارجية، والقيام بإدارة تلك الأموال بكفاءة عالية؛ ابتغاء تحقيق الأهداف المرجوَّة من التعليم[1]. ولا يختلف تمويل التعليم في العراق عن بقية الدول النامية، والذي تنحصر مصادره في التمويل الحكومي ورسوم الطلبة[2]، مقابل ذلك الزيادة في إنفاق الجامعات، وهو ما يستلزم تمويلا إضافيا؛ لمواكبة التطورات الحديثة في مجال التعليم، وإنَّ أيَّة أزمة تمرُّ بالبلد تؤثِّر في تمويل التعليم، كالذي حدث أبان الأزمة المزدوجة التي ضربت العراق سنة 2014.

(1) طارق عبد الرؤف عامر، تصور مقترح لتمويل التعليم الجامعي بالدول العربية في ضوء الاتجاهات المعاصرة (الدول المتقدمة)، الملتقى الدولي، جامعة بسكرة، تشرين الثاني/نوفمبر 2006، ص 5.

(2) ساري عوض الحسنات، تفعيل الاستثمار في البنية التحتية: مصدر مقترح لتمويل جامعة الازهر في غزة، مجلة البحث العلمي في التربية، العدد الثامن عشر، 2017، ص 278.

ويُعدُّ الإنفاق على التعليم مؤشرا مهما لرصد حجم الاهتمام الذي توليه الحكومة بالتعليم، مقارنة بوجوه الإنفاق الأخرى. وعموما يبلغ المتوسط العالمي للإنفاق على التعليم حوالي 4,3 % في السنوات 1999 ـ 2015، نسبةً إلى الناتج المحلي الإجمالي[1].

وتُعدُّ النفقات العامة للدولة من الأمور المهمة لها للقيام بواجباتها والتزاماتها الضرورية، ولاسيَّما النفقات التعليمية، إذ تكشف عن مقدار الجهد التعليمي للدولة[2]، وبخاصَّة إذا ما أخذنا بالحسبان التزام الدولة العراقية بمجانية التعليم بجميع مراحله، غير أنَّ ظروف العراق غير المستقرة (الاقتصادية والسياسية والاجتماعية) أثرَّت في العديد من جوانب الحياة، ونالت نسبة الإنفاق التعليمي نصيبها الأوفر منها؛ الأمر الذي أثَّر في عدم انتظام المؤشر وتذبذبه بين التحسُّن والتدهور. وهذا ما يؤكِّده بوضوح الجدول الآتي:

جدول (17): مؤشرات الإنفاق على التعليم ونسبة الإنفاق التعليمي العام في السنوات 2004 ـ 2011 (مليون دينار)

السنة	الإنفاق العام	الإنفاق التعليمي	نسبة الإنفاق على التعليم إلى الإنفاق العام
2004	31850100	1512899	4.8
2005	35981200	1443910	4.0
2006	50936300	2546912	5.0
2007	57947251	2806912	4,8
2008	59861974	3512419	5.9
2009	69165523	7079438	10.2
2010	84657467	8093008	9.6
2011	96662766	9407421	9.7

المصدر: وزارة المالية دائرة الموازنة النفقات العامة لسنوات مختلفة.

العمود الأخير من عمل الباحثيْن

تزايد الإنفاق على التعليم في السنوات (2004 ـ 2011) في حصَّة الإنفاق التعليمي من

(1) https://data.albankaldawli.org/indicator/SE.XPD.TOTL.GD.ZS .

(2) حسين جابر المالكي ومحمد بن محمد الحربي، الإنفاق التعليمي، جامعة الملك سعود، الرياض، 2012، ص2.

النفقات العامة؛ فقد اتَّخذ المؤشر مسارا متصاعدا باستثناء سنة 2010 عندما انخفض بشكل طفيف. أمَّا على النحو العام فقد ارتفع المؤشر من (4,8 %) سنة 2004 إلى 9.7 في المائة عام 2011؛ ليسجِّل معدل نموٍّ سنويٍّ بلغ (10.9 %).

وعلى سبيل المقارنة، يمكن أن نلحظ تحسُّنا واضحا في نسبة الإنفاق على التعليم من إجمالي الإنفاق العام، منتصف ثمانينات القرن الماضي حتَّى سنة 2011، إذ ارتفع من (5.2 %) سنة 1985 إلى (9.7 %) سنة 2011، مسجِّلا معدل نموٍّ سنويٍّ بلغ (2.7 %)، الأمر الذي يُظهرُ لنا مدى ضآلة الإنفاق التعليمي، على أنَّه حصَّة من الإنفاق العام. (ينظر الجدول الآتي):

جدول (18): معدل النمو السنوي فير المدَّة الفرعية والمدَّة الكلية 1985 ـ 2011

المدَّة	الإنفاق العام	الإنفاق التعليمي	الإنفاق التعليمي/الإنفاق العام
1985 ـ 1991	8.7	7.3	ـ 1.3
1992 ـ 1997	79.1	71.4	ـ 4.1
1998 ـ 2003	39.3	59.3	14.5
2004 ـ 2011	17.2	29.8	10.5
1985 ـ 2011	44	47.7	2.5

المصدر: من عمل الباحثيْن استنادا إلى بيانات الجدول (2 ـ 10).

وبمقارنة هذا المؤشر مع بعض الدول نلحظ أنَّ الفجوة واسعة؛ فقد بلغ المؤشر في السنوات 2008 ـ 2011 في المغرب (25.7 %)، وفي الإمارات العربية (23.4 %)، وفي الجزائر (20.3 %)، وفي تونس (20.1 %)، وفي السعودية (19.3 %)، وفي سوريا (18.9 %)[1]، بينما لم تبلغ في العراق سوى (11.8 %) في السنوات نفسها.

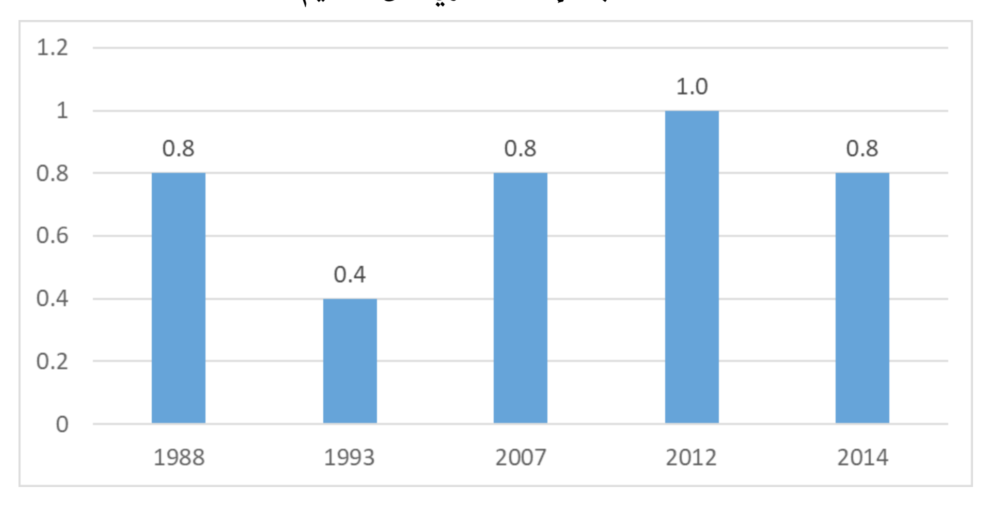
وهذا يعني أنَّ هناك ما ينبغي الوقوف عليه ومراجعته لتصحيح مسار الإنفاق التعليمي في العراق، مع ملاحظة الانخفاض في التمويل الخاص، باستثناء السنوات الأخيرة من الدراسة وعدم القدرة على التنافس نتيجة التزام الدولة العراقية بعملية التعليم، ونظرة المجتمع التي تفضِّل الالتحاق بالمؤسسات الحكومية على حساب المؤسسات الخاصَّة. والثاني يتمركز حول تحويل جزء كبير من الموارد المخصَّصة للإنفاق على التعليم في المراحل الدنيا إلى المراحل

(1) الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وآخرون، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2018، ص 301.

العليا، الأمر الذي يؤثِّر في نوعية التعليم في المراحل الدنيا مع زيادة الطلب على المراحل العليا، وهو ما يؤكِّده تقرير التنمية في الشرق الأوسط (الطريق غير المسلوك)، إذ ذكر التقرير أنَّ بلدان المنطقة العربية وشمال أفريقيا تنفق على ما يزيد على (50 %) ممَّا تنفقه البلدان متوسطة الدخل على المراحل العليا من التعليم الثانوي، وضعفي ما تنفقه البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي على التعليم العالي، بوصفها نسبةً مئوية من نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي[1].

أمَّا الإنفاق الأسري على التعليم فإنّه يرتبط بقوَّة بالأوضاع الاقتصادية للبلد، إذ تشير البيانات الخاصَّة بإنفاق الأسر على المجاميع السلعية إلى أنَّ الأسر في الغالب تُنفق أقلَّ من (1 %) على التعليم، إلَّا أنَّ هذا الإنفاق تأثَّر في التسعينات بالعقوبات الاقتصادية الدولية فهبط إلى (0.4 %)، لكنَّه تضاعف بعد رفع العقوبات، فوصل إلى (0.8 %) سنة 2007، وارتفع إلى (1.0 %) في سنة 2012، وهبط بسبب الأزمة المزدوجة (احتلال داعش بعض المحافظات وهبوط أسعار النفط منتصف سنة 2014)؛ فبلغ (0.8 %) سنة 2014. (يُنظر الشكل الآتي)

شكل (2): نسبة الإنفاق الاسري على التعليم (%)



المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق للسنوات 1988، 1993، 2007، 2012، 2014.

(1) البنك الدولي للإنشاء والتعمير، تقرير التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، الطريق غير المسلوك: اصلاح التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، واشنطن، 2007، ص10.

ويمكن توقُّع زيادة إنفاق الأسر على تعليم أطفالها مع زيادة دخلها؛ فبحسب المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق لسنة 2012، فإنَّ أكثر (20 %) من السكان إنفاقا، يلتحق (5.7 %) من أطفالهم بالمدارس الخاصَّة[1].

التمويل التربوي

تقوم الحكومة بتمويل التعليم بمراحله وأنواعه ومستوياته كافَّة، ابتداءً من رياض الأطفال وانتهاءً بالتعليم الجامعي، إذ تقوم وزارة التربية بتمويل التعليم في (رياض الأطفال، التعليم الابتدائي، التعليم الثانوي، التعليم المهني، إعداد المعلمين)، فضلا عن تمويل الإشراف الفني وتطوير المناهج والكتب المدرسية ووسائل الإيضاح السمعية والبصرية لجميع لمراحل التعليمية. أمَّا التعليم الجامعي، بمستوياته وأنواعه كافَّة، فتموِّله وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

وبالمقارنة بين نسبة الإنفاق على التعليم إلى الناتج المحلي الاجمالي بين العراق وبعض الدول العربية، نجد أنَّ النسبة بلغت في العراق سنة 1980 (3 %)، بينما بلغت (6.6، 4.1، 2.4 %) في كلٍّ من الأردن والسعودية والكويت على التوالي، وفي متوسط المدَّة 1996 ـ 2007 بلغت النسبة في العراق (0.6 %)، في حين بلغت (4.3، 6.7، 3.3 %) في المائة[2]، وفي سنة 2017 بلغت النسبة في العراق (0.5 %)، وفي الدول آنفة الذكر بلغت (3.3، 3.8،5.1 %) على التوالي، وهذا يدلُّ على مدى التدهور الحاصل في قطاع التعليم في العراق[3].

ولكنَّ النظر إلى مكوِّنات الإنفاق العام لوزارة التربية يكشف بعدا آخر من أبعاد مشكلة التمويل، يتمثَّل بالتركيز على الإنفاق الجاري (التشغيلي) على حساب الإنفاق الاستثماري، وحتَّى بالنسبة للإنفاق الجاري، فإنَّه يتركز في الغالب على تعويضات الموظفين التي ارتفعت من (94 %) سنة (2012)[4] إلى (98 %) سنة 2015، على حساب المستلزمات السلعية والخدمية التي تؤثِّر على نحوٍ مباشر في جودة العملية التربوية، ونوعية الخدمات المقدمة

(1) وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق 2012، ص 156.

(2) الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وآخرون، التقرير الاقتصادي العربي الموحد لسنة 2010، ص 323.

(3) المصدر نفسه، ص 300.

(4) محتسب من: وزارة المالية دائرة المحاسبة قسم التوحيد/نظام توحيد حسابات الدولة على الموازنة الجارية والاستثمارية لغاية كانون الاول 2012 .

للطلبة، وتحسين البيئة المدرسية. (يُنظر الجدول الآتي)، فضلا عن أنَّ الإنفاق بشكل عام لا يراعي خصوصيات المدارس (الاعدادية/المهنية، أولاد/بنات)، وما أصابها من دمار، إذ يكون صرف التخصيصات متساويا، من دون الأخذ بالحسبان طبيعة بعض المدارس، كحاجة المدارس المهنية مثلا لمستلزمات سلعية بسبب طبيعة الدراسة فيها.

جدول (19): المصروفات الفعلية في وزارة التربية، بحسب التصنيف الاقتصادي للموازنة الجارية لغاية كانون الأول 2015

التفصيل	دينار	%
الرواتـــب والأجور	6875698870977	98.17
المستلزمات الخدمية	14183303569	0.20
المستلزمات السلعية	72313001354	1.03
صيانة المـــوجودات	16893217911	0.24
النفقات الرأسمالـية	10500467605	0.15
المنح والإعانات وخدمة الدين	4152114231	0.06
الالتزامات والمساعدات الخارجية	2467182367	0.04
البرامـــج الخــــاصَّة	15366000	0.00
الـــــرعايـــة الاجتـــــماعيـة	7756579487	0.11
مجـــموع الوزارة	7003980103501	100.00

المصدر: من اعداد الباحثين بالاعتماد على:

وزارة المالية دائرة المحاسبة قسم التوحيد/نظام توحيد حسابات الدولة على الموازنة الجارية والاستثمارية لغاية كانون الاول من سنة 2015

من جهة أخرى، لا يوجد ربط بين التمويل وعدد الطلبة حتَّى بعد أن نُقلت صلاحيات إدارة المدارس والمؤسسات التربوية إلى المحافظات.

التمويل العام للتعليم العالي

من اللافت للانتباه هو التفاوت الواضح بين الإمكانات المالية للجامعات، سواء في الموازنات التشغيلية أم الاستثمارية، بحيث يبدو الموضوع غامضا بشأن الكيفية التي تُوزع فيها هذه التخصيصات بين الجامعات والكليات؛ إذ لم تضع وزارة التعليم العالي ووزارة المالية ووزارة التخطيط معايير عادلة لرصد هذه التخصيصات وتمويل الجامعات والكليات،

فضلا عن أنَّ كثيرا من الجامعات ما تزال وحدات حسابية واحدة، حتَّى وإن كان بعضها كبيرا ويتجاوز عدد كلياتها العشرين كلية.

ومن الأمور اللافتة أيضا غياب التناسب بين عدد الطلبة وتمويل الكلية أو الجامعة، أو الربط بين الحاجات الاستثمارية الفعلية والتخصيصات الاستثمارية؛ لذا تئن بعض الجامعات تحت وطأة شحَّة الموارد المالية، فيما تفشل أخرى في تحقيق معدل صرف مرتفع!، فضلا عن أنَّ الجامعات لا تستطيع الصرف إلا في الحدود المرسوم لها في الموازنة؛ لأنَّها لا تتمتع بالاستقلال المالي، ولا تستطيع التصرُّف بالإيرادات التي تحصل عليها من نشاطاتها.

ومن الواضح اليوم أنَّ التمويل العام للتعليم يواجه مشكلات جديَّة، في ظلِّ السياسة المالية التي تنتهجها الحكومات المتعاقبة، وشحَّة الموارد في ظلِّ أسعار النفط الآنية والمتوقَّعة للسنوات القادمة، فمن المرجَّح أن تتفاقم مشكلات التمويل العام للتعليم؛ بسبب نقص الموارد المالية المتاحة للحكومة، وزيادة الضغط السكاني، والحاجة التنموية المتنامية للتعليم.

التمويل الذاتي للتعليم العالي

طورَّت الجامعات، بمرور الزمن، في مصادر التمويل الذاتي التي تذهب عوائدها إلى صناديق التعليم العالي الخاصَّة بالكليات والجامعة، وتدار من مجلس إدارة خاص بكلٍّ منها، على وفق التعليمات والقوانين النافذة[1]. وتتكوَّن تلك الإيرادات من نشاطات علمية تقوم

---

(1) تتكون موارد صندوق التعليم العالي في مركز الوزارة من سبعة مصادر، هي: 5 % من الرسوم المستوفاة من الجامعات، و5 % من أجور الدراسات المسائية، و10 % من الإيرادات المتحقَّقة من تطبيق قرار مجلس قيادة الثورة المنحل 82 لسنة 1997، الإيرادات المتحققة من الخدمات، الأرباح المتحققة من استثمار أموال المنقولة وغير المنقولة، المنح والهبات والتبرعات والوقف والاكتتاب، و35 % من صافي أرباح الدار الجامعية للطباعة.

أما موارد الصندوق في الجامعات فتردُ من المصادر الاتية: 50 % من النسبة المخصَّصة للجامعات أو الكلية من الإيرادات المتحقَّقة بموجب البند (أ) من المادة (13) من قانون الخدمة الجامعية (142) لسنة 1976، وفيها (20 % من الموارد الناتجة عن تكليف التدريسيين بإجراء البحوث والتجارب للجهات الأخرى)، و15 % من تطبيق قرار مجلس قيادة الثورة المنحل 60 لسنة 1985، بخصوص (ما يتحمله الطالب الراسب من نفقات دراسية)، و10 % من الأجور الدراسية المسائية التابعة لها، و20 % من الإيرادات المتحقِّقة بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل 82 لسنة 1997 المعدَّل،

بها الجامعات، مثل المكاتب الاستشارية ودراسات الجدوى والبحوث والأعمال التي تقوم بها لحساب مؤسَّسات الدولة والقطاع الخاص. ويمكن إيجاز أهم مصادر الإيرادات على النحو الآتي:

- الأجور التي تستوفى من الطلبة الملتحقين بالدراسات المسائية، وتوزع إيراداتها على وفق القانون 134 لسنة 2000 وتعديلاته.
- التعليم الموازي الذي أصبح موردا مهما، وبخاصَّة من المجموعة الطبية التي لارتفاع كلفة التعليم السنوي فيها؛ لقاء قبول الطالب في الدراسة الموازية بمعدَّل عام اقلَّ من الحدود الدنيا للقبول المركزي العام.
- الدراسات العليا على النفقة الخاصَّة، على سبيل التوسُّع في القبول، بعد أن أُضيفت هذه القناة إلى قنوات القبول في الدراسات العليا، استثناءً من بعض شروط القبول.
- الأجور المستوفاة من المشتركين في دورات التعليم المستمر؛ ذلك بأنَّ ترفيع الموظف أو التدريسي وترقيته العلمية أو الوظيفية في الجامعة ودوائر الدولة كافَّة، رهنٌ بالاشتراك في بعض الدورات التدريبية التي يُقيمها مركز التعليم المستمر في الجامعة.
- عوائد الاستشارات العلمية، من خلال أنشطة المكاتب الاستشارية المتنوِّعة، كإعداد دراسات الجدوى أو المكاتب الاستشارية الهندسية والطبية وغيرها.
- إيرادات مراكز الحاسبات من برامج الاستلال، والدورات التدريبية ودورات التقديم للقبول في الدراسات العليا.
- إيرادات مراكز (التوفل) والامتحانات الخاصة به، فضلا عن إيرادات دورات اللغة الإنكليزية.
- إيرادات العيادات الطبية العائدة إلى كليات الطب وطب الاسنان.

فضلا عمَّا يؤول إليها من إيرادات المكاتب الاستشارية، والإيرادات الناجمة عن خدمات الجامعة ونشاطاتها، وأرباح استثمارات أموالها المنقولة وغير المنقولة، و15% من الإيرادات المتحقِّقة في الكليات أو المعاهد المرتبطة بها، المنح والهبات.

تعليمات صندوق التعليم العالي 122 لسنة 1999.

التمويل البديل للتعليم العالي

إنَّ إصلاح التعليم في العراق يتطلَّب موارد مالية إضافية؛ لكي يؤدِّي دوره بكفاءة عالية ويحقِّق أهدافه. من هنا، فإنَّ المتطلبات المالية الإضافية تتزايد سنةً بعد أخرى، لكنَّ التخصيصات المالية في التمويل الحكومي لم يكن بمستوى تأثير العوامل المؤثرة في حال التعليم، كالنموِّ السكاني المرتفع ومواجهة التطورات الحديثة التي تحتاج إلى تمويل إضافي، بيد أنَّ البرنامج الحكومي لرئيس الوزراء المستقيل عادل عبد المهدي 2018 ـ 2022، أكَّد على (تشجيع الاستثمار في التعليم وتوسيع الكليات الحكومية، ورفع مستوياتها العلمية والأكاديمية من القطاع الخاص العراقي والأجنبي أو الجامعات الأجنبية، بحيث تصبح للكلية أو الجامعة الحكومية نظيرا مساعدا؛ لتحسين الوضع التعليمي وتوفير النفقات من خارج الموازنة العامة للدولة)[1]. ويمكن أن نستنتج من ذلك أنَّ الحكومة تسعى إلى إيجاد مصادر تمويل من غير الموازنة العامة؛ وذلك لصعوبة الاستمرار في التمويل العام. وهذا ما أكَّدت عليه استراتيجيات التنمية الوطنية في العراق بعد التغيير سنة 2003، وتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في التعليم وتوجيهه إلى البحث والتطوير، من خلال إجراءات تدعم هذا التوجُّه، من دون أن تقدِّم الحكومة المستقيلة نهجا عمليا لكيفية تحقيق ذلك.

ظهر في الغرب اصطلاح «أنشطة المسار الثالث» الذي يشير إلى الأنشطة التي تتقوَّم بها الجامعة من غير التدريس والبحث العلمي، ويُقصد بها الحصول على الدخل على أساس الإمكانات البحثية للجامعة وتحويلها إلى مواقف تعليمية[2]. وهو لا يختلف عن التمويل الذاتي للتعليم، ما عدا التبرُّعات والهبات التي لا تشكل رافدا مهما لإيرادات الجامعات، فالجامعات الحكومية تعتمد على تمويل الحكومة، والجامعات الأهلية تعتمد على مواردها الذاتية من الأجور والرسوم. ولكن إلى أيِّ مدى يمكن توفير مصادر التمويل هذه، في ظلِّ محدودية المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص المحلي، ومحدودية هامش الحركة المتاحة للجامعات في الصرف والحصول على الموارد، إذ يصرُّ ديوان الرقابة المالية الاتحادي على عدم امكانية استيفاء رسوم أخرى، من قبيل رسوم منح باجات الدخول إلى الحرم الجامعي في بعض

(1) البرنامج الحكومي لوزارة السيد عادل عبد المهدي المقدَّم لمجلس النواب للسنوات (2018 ـ 2022)، ص 27.

(2) رونالد بارنيت، مصدر سبق ذكره، ص 16 .

الجامعات، الأمر الذي علّق بعض المبالغ بوصفها أمانات غير قابلة للتصرُّف، بعد أن عجزت أقسام الشؤون المالية عن تسويغ صرفها على وفق الأصول.

إنَّ عدم مرونة القوانين والتعليمات المالية في المؤسسات الحكومية يمنع من اللجوء الى الحلول السوقية في مواجهة أزمة نقص الموارد المالية؛ فالموارد التي يمكن أن توفِّرها الجامعات تخضع لتفسيرات متناقضة من الجهات المرجعية والرقابية، وتمنع من تطوير مصادر التمويل الخاصَّة، مع أنَّ هذا الأمر ليس سلبيا بالمطلق، إذ يحول بين الجامعات الحكومية وأن تتحوَّل إلى مؤسسات ربحية، وتغيير هدفها في توفير التعليم للجميع.

في مواجهة الأزمة المالية

مع تفاقم التحديات المالية لجأت بعض الجامعات إلى عدد من الإجراءات؛ للاستجابة لقيود الموازنة السنوية، ومنها:

- تقليص الإنفاق على الخدمات غير التعليمية إلى أقصى الحدود.
- تقليص الإنفاق على البحث العلمي.
- تقليص الإنفاق على المشاركة في المؤتمرات الخارجية.
- تقليل عدد الندوات والمؤتمرات التي تقيمها الجامعة.
- عدم الوفاء بالتزامات المالية غير الحاكمة التي ترتبط بأجور المحاضرات والإشراف والمناقشات.
- الصرف من صندوق التعليم العالي، على سبيل (فكِّ الاختناقات).

ومع أنَّ هذه الإجراءات تؤدِّي إلى التوفير والتدبير المالي للجامعة، بيدَ أنَّ لأغلبها تأثيرات سلبية بعيدة المدى في جودة التعليم والبحث العلمي ونوعية الخدمات المقدَّمة، فضلا عن تأثيرها في البنى التنظيمية في الجامعة، وقدرتها على ضمان جودة خدماتها والوفاء بالتزاماتها تجاه طلبتها وموظفيها وأساتذتها ومجتمعها؛ لذا تتراكم الديون في ذمَّة تلك الجامعات، تتعلق بالاستحقاقات المادية الناتجة عن الاشراف والمحاضرات الإضافية والعلاوات السنوية والترفيعات، بل وعن الرواتب في بعض الأحيان، إذا ما احتسبت مستحقات سنوات سابقة.

وينبغي إدراك عمق الأزمة المالية التي تعاني منها بعض الجامعات؛ نتيجة غياب المعايير

الموضوعية في إعداد الموازنات التشغيلية لها. فعلى سبيل المثال، يشير تحليل موازنة إحدى الجامعات للسنوات الثلاث الماضية إلى أنَّ (95.5 %) من الموازنة التشغيلية تذهب إلى تعويضات الموظفين التي تتَّصل بالرواتب والمخصَّصات وأجور المحاضرات، ومع وجود حوالي أربعمائة أجير على الميزانية التشغيلية فإنَّ أغلب المصروف من المستلزمات الخدمية يذهب لتأمين أجورهم؛ لذا إنَّ ما يتبقَّى لتأمين المستلزمات الأخرى لا يتعدَّى، في أحسن الأحوال، (1 %) من إجمالي الموازنة التشغيلية. إنَّ تقليص الإنفاق على المستلزمات السلعية والخدمية إلى هذه الحدود المتدنيَّة جدا أدَّى إلى تدهور في البنية المادية القائمة، ودفع الوزارة والجامعات إلى البحث عن موارد إضافية والاستفادة من صناديق الدراسات المسائية وعوائد التعليم الموازي.

جدول (20): المصروف الفعلي من موازنة إحدى الجامعات 2016 ـ 2018 (نسبة مئوية)

	2016	2017	2018	متوسط 2016 ـ 2018
النفقات	100.00	100	100	100
تعويضات موظفين	94.78	96.1	95.7	95.5
المستلزمات الخدمية	3.66	3.0	3.3	3.3
المستلزمات السلعية	0.37	0.2	0.2	0.3
الصيانة	0.16	0.3	0.4	0.3
النفقات الرأسمالية	0.11	0.1	0.2	0.2
المنح والاعانات ومصروفات اخرى	0.91	0.3	0.2	0.5

المصدر: من عمل الباحثين بالاعتماد على البيانات المالية لإحدى الجامعات.

إنَّ عمق الأزمة المالية في تزايد مع زيادة الضغط على موارد الجامعات، وغياب الرؤية لتبني الحلِّ، ورفض وزارتي المالية والتعليم العالي إجراء مراجعة شفَّافة لأوضاع الجامعات المالية، تقوم على أساس معالجة الأزمة المالية للجامعات، وربط التمويل بالموارد التي تديرها الجامعة، ولاسيَّما ما يتصل منها بعدد الطلبة والأساتذة والموظفين وعدد الكليات والاقسام العلمية، ونوعية التخصُّصات التي تدرسها والأعباء التي تضيفها الوزارة (الامتحان التقويمي، الامتحان التكميلي، الكورس المكثف...الخ)، والتحولات التي تريدها الوزارة (ومن ورائها الحكومة) في بنية التعليم العالي في تلك الجامعات.

وينبغي فصل موازنة الرواتب والأجور عن أنواع الإنفاق الأخرى؛ لأنها نفقات حاكمة وغير قابلة للتقليص، فضلا عن أنَّ هذا الفصل يُظهر بوضوح حجم الإنفاق على التعليم من غير الرواتب، وحجم ما ينفق على البحث العلمي والجودة وتحسين البيئة الجامعية.

الفصل الرابع

تحليل تكاليف التعليم في العراق

إنّ الاهتمام في باحتساب كلفة التعليم جاء من الاهتمام بمسألة العائد المتحقِّق من التعليم؛ ابتغاء احتساب صافي العوائد المتحقِّقة من التعليم خلال العمر الانتاجي للاستثمار في مجال التعليم، إذ لا يمكن احتساب صافي القيمة الحالية إلا باحتساب كلفة التعليم. من هنا، طوَّرت نماذج وأساليب إحصائية لاحتساب الكلفة، وقد بدأت أولى الاهتمامات بتكاليف التعليم في بداية القرن العشرين، وترسَّخت بعد الحرب العالمية الثانية؛ بسب التقدم الحاصل في المعارف وتراكم الخبرات التطبيقية والنظرية في حسابات الكلفة والانتاج، وقد وظِّفت تلك المعارف في مجالات التخطيط للتعليم وإخضاع الأنشطة التعليمية إلى معايير اقتصادية، على أنَّ التعليم جزءٌ من الخطط الاقتصادية والاجتماعية. وهذا أثَّر في إخضاع الإنفاق على التعليم إلى وجهة النظر الاقتصادية والاجتماعية، وإيجاد أفضل الطرائق في توجيه الموارد المخصَّصة للتعليم للحصول على أعلى عائد.

ويُنظر في الغالب لتكاليف التعليم على أنَّها المرادف للإنفاق عليه، إذ يرى بعضهم أنَّها مجموع الإنفاق الجاري على التعليم؛ أي ما ينفق بشكل دوري ومنتظم، ويشمل الأجور والرواتب، في حين يوسِّعها بعضهم لتشمل الإنفاق الجاري والاستثماري. ويرى فريق ثالث أنَّها تشمل أيضا ما تنفقه الأسر على تعليم أفرادها.

ولكنَّ مفهوم تكلفة التعليم يتجاوز مسألة تمويل التعليم إلى قياس النشاط التعليمي بمجمله، والى قياس تدريس الأساتذة وتكاليف التعليم التي تتزامن معه. وعليه تبرز فروق واضحة بين قيمة التكاليف المحتسبة بالنسبة للكليات الإنسانية والعلمية، إذ تقوم عملية التعليم في الكليات التي تدرس العلوم الإنسانية والاجتماعية على المحاضرة التقليدية، بينما تبنى عملية التعليم في الكليات الأخرى على المختبر واستخدام الأجهزة بشكل رئيس.

وينبغي أن تتضمن الكلفة المصروفات المباشرة وغير المباشرة التي تسبِّبها عملية الهدر؛ نتيجة ترك بعض الطلبة الدراسة أو فشلهم في إكمالها، أو حتَّى أولئك الذين يُقبلون في الجامعات الحكومية ويفضِّلون الالتحاق بتخصُّصٍ أفضل في الكليات الأهلية.

وتُحسب كلفة التعليم في ضوء النظر إليه، فقد يُنظر إليه على أنَّه استهلاك نهائي كما هو عند جون مينارد كينز، سواء أكان الإنفاق عليه من الحكومة أم من القطَّاع الخاص، وقبله من الاقتصاديين الكلاسيكيين، ابتداءً من آدم سمث، إذ ركَّزوا على نوعية التعليم، وعلى الدولة توفيره بوصفه حقًّا من حقوق المواطن، وعلى أنَّ التعليم استثمار يحقِّق عائدا في المستقبل، وأجريت عدَّة دراسات لبيان العلاقة بين النشاط الاقتصادي والتعليم، ودراسات أخرى ركَّزت على العلاقة بين التعليم والنموِّ الاقتصادي، ولا سيَّما دراسات شولتز ودينسون كما تقدَّم؛ لذا إنَّ دراسة تمويل التعليم تتطلب دراسة كلفة العائد المتحقِّق منها:

قياس تكاليف التعليم

هناك عدَّة مقاييس لتكاليف التعليم، منها:

- **مؤشر كلفة الطالب سنويا**؛ أي نصيب الطالب الواحد من الكلفة التعليمية.
- **مؤشر كلفة الخريج**؛ أي حصَّة الطالب المتخرِّج طوال مدَّة دراسته حتَّى تخرُّجه.
- **الهدر** الذي يحدث نتيجة الرسوب والإعادة في المرحلة نفسها وترك الدراسة، إذ يؤدِّي الرسوب والإعادة إلى تكرار المرحلة الدراسية للطالب نفسه، الأمر الذي يعني زيادة تكلفته. أمَّا أولئك الذين يلتحقون بأيَّة مرحلة دراسية ولا يستمرون فيها حتَّى إكمالها يعدُّون متسرِّبين. وقد يحدث ذلك نتيجة انتقالهم إلى كلية أخرى، أو انقطاعهم عن الدراسة لمدَّة ما.

إنَّ عملية تقدير كلفة التعليم يجب أن تُبنى على أسس علمية دقيقة، وتتَّمتع بمرونة لمواجهة التغيرات الطارئة؛ لأنَّها لا تتعلق بالكم فقط، إنَّما تتعلق بنوعية المدخلات والمخرجات؛ فتحسين نوعية المدخلات سيؤثِّر ايجابا في المخرجات، بما يضمن تحقيق الكفاءة الخارجية العالية. وثمَّة طرائق عامَّة ويسيرة في تقدير كلفة التعليم، وطرائق تفصيلية أكثر دقَّة، لكنَّها تحتاج إلى بيانات دقيقة وتفصيلية، قد لا تتوفَّر في أغلب الدول ومنها العراق، فمثلا يصعب تتبُّع النفقات التشغيلية بين المدارس الابتدائية والثانوية أو في الدراسة الجامعية، إذ تختلط ما بين الدراسات الأولية والدراسات العليا بشكل يصعب الفصل بينها.

ومن طرائق حساب كلفة التعليم البسيطة هي أن يُحتسب متوسط كلفة الطالب الواحد، من خلال قسمة النفقات على عدد الطلاب، وتُضاف الزيادة في عدد الطلاب بضرب الزيادة في كلفة الطالب الواحد. ولكنَّ هذه الطريقة لا يمكن الركون إليها لأنَّها تفترض استمرار الحال كما هي عليه، ولتلافي هذه الحال لابدَّ من أن تُؤخذ تغيُّرات الأسعار والتغيُّرات بنوعية التعليم بالحسبان. ومن الطرائق الأخرى أن نأخذ عدد الطلبة المقيَّدين ونفقاتهم، وإجراء نسبة وتناسب عند حدوث زيادة في عدد الطلاب، فمثلا إذا كانت تكاليف مائة ألف طالب مائة مليون دينار، فإنَّ زيادة الطلبة إلى (120000) مائة وعشرين ألف طالب يستلزم زيادة الكلفة إلى مائة وعشرين مليون دينار.

وعندما لا يتوفَّر الأساس التاريخي في تقدير كلفة التعليم في الدولة، فغالبا ما يكون اللجوء إلى الدول التي تتمتع بأنظمة تعليم مقاربة لما هو في البلد، وتستخدم تقديراتها في احتساب كلفة التعليم.

وهناك عدَّة نماذج رياضية تستخدم في احتساب كلفة التعليم، ومن هذه النماذج النموذج الآتي الذي تُحتسب به كلفة التعليم من النفقات الجارية:

$$C_{ij} = S_{ij} \frac{ML_{ij}}{(M_{S/L})_{ij} * Sa_{ij}}$$

C_{ij} = الكلفة الجارية في المرحلة (i) السنة (j).

S_{ij}= عدد الطلبة المقيدين في المرحلة (i) السنة (j).

ML_{ij} = متوسط راتب المعلم في المرحلة (i) السنة (j).

$(M_{S/L})_{ij}$ = نسبة رواتب المعلمين إلى إجمالي النفقات الجارية في المرحلة (i) السنة (j).

Sa_{ij} = نسبة طالب / معلم

تقدير تكاليف التعليم في العراق

ولغرض احتساب كلفة التعليم في العراق نضع الافتراضات الآتية:

1 ـ اختيار سنة 2016 لاحتساب كلفة التعليم؛ على أنَّها آخر سنة تتوفر فيها بيانات دقيقة، فبعد هذه السنة نقلت الصلاحيات إلى المحافظات، وصار الحصول على البيانات المطلوبة في الاحتساب أمرا صعبا.

2 ـ تقسيم المراحل الدراسية على المراحل الآتية: الابتدائية والثانوية والتعليم المهني والتعليم الجامعي.

3 ـ نفترض أنَّ متوسط رواتب المعلمين والمدرِّسين نفسه في وزارة التربية، بمعنى أنَّ رواتبهم تتساوى في المستويات الثلاثة: (الابتدائية والثانوية والمهنية)؛ وذلك لعدم توفُّر بيانات تفصيلية عن الأجور والرواتب على وفق تلك المستويات.

4 ـ إنَّ رواتب المعلمين والمدرسين في وزارة التربية تؤلِّف (85 %) من الرواتب والأجور المخصَّصة للوزارة.

وفي ضوء الافتراضات آنفة الذكر، وبالرجوع إلى حسابات الدولة العراقية لسنة 2016 المعدَّة من وزارة المالية والمنشورة في موقعها، فإنَّ مجموع النفقات الجارية لوزارة التربية بلغت (7,509) ترليون دينار، وبلغت حصَّة الأجور والرواتب (7.314) ترليون دينار، وبلغت حصَّة الأجور والرواتب للمعلمين والمدرسين بحسب الفرض (6.217) ترليون دينار (83 % من إجمالي النفقات الجارية).

أما متوسط رواتب المعلمين في سنة 2016 فقد بلغ (15,519) مليون دينار سنويا؛ وهو حاصل قسمة مجموع الرواتب والأجور على عدد المعلمين والمدرسين البالغ عددهم (427,590) معلِّما ومعلِّمة. ولغرض الاحتساب ندرج في الجدول الآتي المعطيات المطلوبة للاحتساب.

جدول (21): عدد المعلمين ونسبة طالب/معلم لسنة 2016

البيان			نسبة طالب/معلم
المستوى	عدد الطلبة	عدد المعلمين	
الابتدائية	4997052	247919	20.2
الثانوية	2442935	141300	17.3
المهنية	51138	11371	4.5
المجموع	7672330	400590	

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية لسنة 2017

النسبة احتُسبت من الباحثين.

وبتقدير كلفة التعليم للمستويات الثلاثة في وزارة التربية، باستخدام المعادلة آنفة الذكر، نحصل على الآتي:

تقدير كلفة الطالب في التعليم ما قبل الجامعي

1 ـ كلفة التعليم على مستوى الدراسة الابتدائية:

$$C_{ij} = 4997052 \ \frac{15519836}{20.2 * 0.83} = 426563685600 \text{ دينار}$$

أي أنَّ كلفة الطالب الواحد = 925,673 تسعمائة وخمسة وعشرون ألف وستمائة وثلاثة وسبعون دينارا، في حين بلغت كلفة الطالب في الدراسة الابتدائية (222,000) مائتان واثنين وعشرين ألف دينار، سنة 2006 و(535,000) خمسمائة وخمسة وثلاثين ألف دينار سنة 2008[1]؛ أي أنَّ كلفة الطالب الواحد قد ازدادت بما يقارب الضعف في عشر سنوات.

2 ـ كلفة التعليم على المستوى الثانوي:

$$C_{ij} = 2624140 \ \frac{15519836}{17.3 * 0.83} = 283628542700 \text{ دينار}$$

(1) استراتيجية التربية والتعليم في العراق لسنة 2012، ص30.

أي أنَّ كلفة الطالب الواحد = (1,080,844) مليون ودينار وثمانون ألف وثمانمائة وأربعةٌ وأربعون دينارا، في حين بلغت كلفة الطالب في المرحلة الثانوية (297,000) مائتين وسبعةً وتسعين ألف دينار سنة 2006، وارتفعت إلى (759,000) سبعمائة وتسعةً وخمسين ألف دينار سنة 2008، وفي سنة 2016 بلغت (1,081,000) مليون وواحدٍ وثمانين ألف دينار. وهذا يدلُّ على تدنِّي نسب الالتحاق بالمرحلة الثانوية؛ بمعنى أنَّ عدد الطلاب سيكون أقلَّ، ممَّا يؤدِّي إلى رفع كلفة الطالب الواحد.

3 ـ كلفة التعليم على المستوى المهني:

$$C_{ij} = 51138 \frac{15519836}{4.5 * 0.83} = 212490863000 \text{ دينار}$$

أي أنَّ كلفة الطالب الواحد = (4,155,243) أربعةدينار

يتميز التعليم المهني بارتفاع كلفة الطالب الواحد بشكل كبير جدا؛ ففي الوقت الذي كانت فيه (743,000) سبعمائة وثلاثة وأربعين ألف دينار سنة 2006، ارتفعت بثلاثة أضعاف سنة 2008، إذ بلغت (2,206,000) مليونين ومائتين وستة آلاف دينار، ثمَّ تضاعفت سنة 2016، ممَّا يعني ارتفاع كلفة التعليم المهني في العراق.

إنَّ كلفة التعليم في وزارة التربية بلغت 922683091300 دينار عراقي، ويكون متوسط كلفة الطالب في وزارة التربية هو 2053920 ديناراً في عام 2016، أما التكاليف الأخرى التي تؤلِّف (17 %)، كما يوضحها الجدول الآتي:

جدول (22): التكاليف الجارية المتبقية لكلِّ طالب البالغة 17 % من تكاليف التعليم

مستوى الدراسة	المبلغ (دينار)
الابتدائية	157364
الثانوي	183743
المهني	706391
متوسط الطالب	349166

المصدر: حسابات الباحثين من خلال ضرب كلفة الطالب بـ(17 %)، وهي النسبة المتبقية من النفقات الجارية بعد تغطية نفقات رواتب المعلمين.

أما احتساب حصَّة الطالب من النفقات الرأسمالية فلا يمكن الركون إليها؛ لأنَّ البلد ما بعد 2014 عمل على توجيه أغلب موارده المالية نحو الإنفاق العسكري لمواجهة الارهاب المتمثل بـ(داعش)؛ الأمر الذي أثَّر سلبا في النفقات الرأسمالية. وعلى وفق معطيات سنة 2016 فإنَّ حصَّة الطالب من النفقات الرأسمالية بلغت (2201) ألفين ومائتين دينار وواحد، وهي قيمة منخفضة جدا لا يمكن الركون إليها في التحليل الاقتصادي للتعليم؛ لذلك عُوِّضَ عنها بحصَّة الطالب من النفقات الرأسمالية لسنة 2012؛ على أنَّها السنة الأكثر استقرارا، ببيانات أكثر دقَّة، فقد بلغت النفقات الاستثمارية (144,995,681,675) دينارا، وعدد الطلبة في وزارة التربية بلغ (7,391,979) طالبا وطالبة، وبلغت حصة الطالب منها (19,615) تسعة عشر ألف وستمائة وخمسة عشر دينارا.

تقدير كلفة الطالب في التعليم الجامعي

يمكن احتساب كلفة الطالب الجامعي لسنة 2017، وهي آخر سنة تتوفَّر عنها بيانات يمكن استخدامها في تحليل الكلفة، ونضع الافتراضات الآتية لغرض الحساب:

1 ـ تساوي كلفة الطالب في الكليات كافَّة مع ما بينها من تباين، ولا يمكن حسابها بشكل دقيق لعدم توفر البيانات التفصيلية.

2 ـ يبلغ عدد العاملين في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (116,356) مائةً وستةَ عشرَ ألف وثلاثمائة وستةً وخمسين منتسبا، منهم (41,233) واحدٌ وأربعون ألف ومائتان وثلاثة وثلاثون تدريسيا.

3 ـ نفترض تقارب الرواتب؛ لذا سنستخدم متوسط الراتب.

4 ـ بلغت الموازنة الجارية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي 2.234 تريليون دينار، وبلغت الرواتب والأجور 2.174 تريليون دينار؛ أي بنسبة 97 %.

5 ـ نفترض أنَّ رواتب التدريسين تؤلِّف (65 %) من إجمالي الرواتب والأجور؛ أي أنَّها تبلغ 141.365 مليار دينار.

- بلغ متوسط راتب التدريسي 34285624 دينارا.
- بلغت نسبة أستاذ /طالب 1: 15.7.

كانت نتيجة الحساب هي:

$$C_{ij} = 647770\ \frac{34285624}{15.7 * 0.63} = 2245394668000$$ دينار

وكلفة الطالب الواحد (3,466,346)، وهي كلفة تُخفي في طيَّاتها تباينا واسعا بين الكليات العلمية والكليات الانسانية.

أما الكلفة الرأسمالية للطالب الواحد في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي التي نحصل عليها من قسمة النفقات الرأسمالية على عدد الطلبة المسجَّلين في الجامعات العراقية، فقد بلغت 647770/10740166289 = 16580 دينارا، وهي كلفة منخفضة جداً، وإجمالي كلفة الطالب الجامعي بلغت (3,482,926) دينارا. وعند مقارنتها مع كلفة الطالب المقدَّرة في استراتيجية التعليم العالي والمبينة في الجدول الآتي:

جدول (23): كلفة الطالب في بعض الجامعات العراقية في السنوات (2004 ـ 2008) (دينار)

الجامعة	2004	2005	2006	2007	2008
بغداد	922655	1433728	879100	1468453	4593054
الموصل	1355649	1862080	2163825	2749390	5821317
البصرة	1894712	1611840	2399825	2380693	2841486
الكوفة	1316418	1308608	1423375	1979054	3629451
الانبار	1034536	1283584	1063475	1365826	4652001
المجموع	6523970	7499840	7929600	9943416	21537309
المتوسط	1087328	1249973	1321600	1657236	3589552

المصدر: استراتيجية التربية والتعليم في العراق 2012، ص 31.

ـ تحويل الجدول إلى الدينار كان بالاعتماد على سعر الصرف الموازي والمعلن من البنك المركزي العراقي.

وعند مقارنة كلفة الطالب الواحد في السنوات (2004 ـ 2008) مع الكلفة في سنة 2017، نجد أنَّ الكلفة أقلُّ في هذه السنة، وبالمتوسط كانت متقاربة بين الجامعات. وهذا يدلُّ على ضعف الاهتمام بالتعليم العالي، فضلا عن تزايد التعليم الأهلي بشكل كبير، وهو ما حمل الحكومة على تقليل النفقات المخصَّصة للتعليم العالي.

الفصل الخامس

قياس عوائد التعليم في العراق

يُقصد بعائد التعليم مجموع المخرجات التي يتسبَّب التعليم بها على نحو مباشر أو غير مباشر، وهذه المخرجات تحقِّق بدورها عوائد اقتصادية كبيرة مقارنة بالكلف التي أنفقتها. لذا إنَّ عائد التعليم يُعدُّ من أهم المؤشرات لرسم السياسات التعليمية وتوجيه الاستثمار فيه، وتحديد حجم الإنفاق عليه واتجاهاته. ويُقاس عائد التعليم من خلال الزيادة النسبية في دخل الأفراد الناتج عن العمل؛ نتيجة الزيادة الحاصلة في سنوات الدراسة في سنة واحدة، وهو ما يطلق عليه اسم (معدل العائد على التعليم). ومع أهمية هذه العوائد الاقتصادية فينبغي عدم إهمال بقية العوائد، ومنها العوائد الاجتماعية التي ترتبط بتعديل سلوك الأفراد وتكوين العادات الاجتماعية السليمة وتبنِّيها، واعتماد التفكير العلمي، وزيادة التكافؤ في الفرص بين الطبقات الاجتماعية، وبين الرجال والنساء.

يمثِّل العائد من التعليم أحد أهم أركان اقتصاديات التعليم؛ لأنَّ هذا العائد هو الذي يسوِّغ الاستمرار في الإنفاق على التعليم. ويمكن أن ينظر للتعليم في كثير من البحوث والدراسات بأنّه متعدِّد العوائد؛ للأسباب الآتية:

- يؤدِّي التعليم إلى دفع عملية النمو الاقتصادي؛ إذ أثبتت كثير من الأبحاث أنَّ الإنفاق على التعليم يُعدُّ استثمارا للموارد البشرية، فضلا عن أنَّه خدمة استهلاكية[1].
- يمثِّل العائد من التعليم المنفعة التي تتحقِّق للفرد بوصفه استهلاكا، ولأنَّها تُلبِّي ما يحتاج إليه من التعليم بالحصول على المعلومات والمهارات والمعارف التي تحقِّق له رغباته وطموحه، ومن ثمَّ تؤثِّر في مستوى وعيه وثقافته. وهذا يولِّد له إحساسا بالرقي؛

(1) فاروق عبده فليه، مصدر سبق ذكره، ص 17 .

على أنَّه صار يحمل مستوى معرفيا عاليا، يتناسب طرديا مع مستوى التعليم الذي حصل عليه.

- يزيد من دخل الفرد والمجتمع؛ فقد نظرت بعض الدراسات، ولاسيَّما دراسات شولتز، إلى العائد الاقتصادي للتعليم من منظور العائد المباشر للفرد، من خلال مقارنة دخول الأفراد من مختلف المستويات التعليمية. واحتُسب العائد الاقتصادي على أساس الفرق بين الاستثمار الذي أُنفق في تعليم الفرد وما يكسبه من دخل في الحاضر والمستقبل[1].
- يرفع إنتاجية الفرد والمجتمع؛ إذ بيَّنت العديد من الدراسات الأثر الإيجابي للتعليم في عملية الإنتاج، بوصفه عنصرا إنتاجيا ونوعا من أنواع الاستثمار؛ لأنَّ الاستثمار في الانسان الذي يأتي من التعليم يؤدِّي إلى زيادة مهارات الفرد والمعلومات والمهارات التي يحصل عليها، بما يزيد من كفاءة الفرد في أداء عمله بشكل أفضل، وهذا يولِّد زيادة في قدرات الفرد الانتاجية، ومن ثمَّ يحصل على مستوى دخل أعلى من الذين مستواهم التعليمي أدنى منه؛ فالحاصل على شهادة الدبلوم الفنِّي يحصل على دخل بعد التخرج أعلى من خريج الإعدادية طوال عمره الإنتاجي، وتمثِّل الزيادة في الدخل العائد من التعليم الذي حصل عليه الفرد، ويمثِّل صافي العائد ناتج طرح التكاليف من العائد الذي يحصل عليها الفرد من وجهة نظره، بما في ذلك كلفة الفرصة البديلة التي ضحَّى بها الفرد والتحق بالتعليم، والتي تمثِّل أعلى دخل يمكن الحصول عليه من ممارسة العمل بدلا من الذهاب إلى الدراسة الجامعية.
- يُسهم التعليم في إعداد المهارات المطلوبة لتحقيق التكامل الفعَّال بين الموارد البشرية والمادية؛ لتحقيق أهداف التخطيط الاستراتيجي للتنمية المستدامة.
- يزيد من معدلات الادِّخار والاستثمار؛ ذلك بأنَّ أحد أهم نتائج التعليم هي زيادة الدخول التي تؤثِّر في زيادة ما يُخصَّص للادِّخار؛ على أنَّه دالَّة طردية في الدخل، وبالمحصلة النهائية فإنَّ ادِّخارات المجتمع تذهب للاستثمار.
- يُحسِّن التعليم من توزيع الدخل؛ لأنَّ توزيع الدخل يتأثر بالحالة التعليمية ويكون لصالح أصحاب الشهادات.

(1) المصدر نفسه، ص 291 .

- يزيد من فرص تمكين الأفراد، ويُحسِّن من تكافؤ الفرص، ويكون حافزا للحصول على فرص العمل.
- يزيد من فرص الحصول على فرص العمل؛ لأنَّ التقدم العلمي والفني يتطلب من العاملين أن يحصلوا على مستوى عالٍ من التعليم؛ حتى يتمكَّنوا من التعامل مع الحالة التكنولوجية المستخدمة بكفاءة عالية، فضلا أنَّ المستوى التعليمي الجيِّد من شأنه أن يُسهم في التطوُّر التكنولوجي.
- يُسهم في زيادة مهارات الإدراك الفردية، وزيادة طموحهم وتنافسهم وإبداعهم؛ فالاستثمار في الانسان يُسهم في زيادة معلومات الفرد ومعارفه ومهاراته، بما يؤدِّي إلى زيادة قدراته الانتاجية ورفع كفاءته، فضلا عن تأثيره في عناصر الإنتاج الأخرى على النحو الذي يؤدِّي إلى زيادة انتاجها.
- تعزيز إسهام المرأة في النشاط الاقتصادي، إذ تزداد مشاركة المرأة الاقتصادية مع زيادة تعليمها؛ على أنَّها تسعى للحصول على العمل، بما يتناسب مع مستواها العلمي.
- يؤثِّر إيجابا في ثقافة الإنجاب؛ فأحد أهم أسباب تخلُّف الدول النامية يتمثَّل بزيادة معدلات النمو السكاني التي تزيد عن (3 %) في بعض الدول، وهو ما يولِّد ضغوطا كبيرة على الموارد الاقتصادية، وعلى الخدمات المقدَّمة للأفراد. ويمكن مواجهة ذلك بزيادة وعي الأفراد بحصولهم على مستوى معيَّن من التعليم.

وبناءً على ما جاء في تقرير منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي فإنَّ جميع دول المنظمة إذا تمكنت من تحقيق متوسط الأداء التعليمي الذي حقَّقه الفنلنديون، عبر جيل واحد (المولود عام 2010)، فإنَّها ستحقِّق العائد المالي المتراكم الذي حقَّقته فنلندا، البالغ مائة وخمسة عشر تريليون دولار، وبحلول عام (2090) سيرتفع هذا العائد إلى مائتين وستين تريليون دولار، وستتحقَّق أكبر تلك العوائد في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة. ولعلَّ أهم ما يتسمُّ به النظام التعليمي الفنلندي هو اهتمامه الكبير بالمهارات الأساسية التي يكتسبها التلاميذ، وتقليص الفجوات بين التلاميذ في المستويات العليا والدنيا للقدرات[1].

(1) كاثرين اسبري وروبرت بلومين، الجينات والتعليم، تأثير الجينات على التعليم والتحصيل الدراسي، ترجمة: ضياء وراد، مؤسسة هنداوي، القاهرة، 2017، ص 16 .

إنَّ العائد من التعليم في جانبه الاقتصادي يرتبط بإنتاجية التعليم؛ أي إنتاجية الفرد بعد التخرُّج وحصوله على المعارف والمهارات والمعلومات التي تؤدِّي إلى رفع أدائه عند القيام بعمله، ومن ثمَّ زيادة انتاجيته. وتستخدم الأدوات التحليلية نفسها في تحليل الإنتاج وتحليل اقتصاد التعليم؛ فالناتج المتوسط يمثِّل قسمة الانتاج الكلي على عدد العاملين عند مستوى تعليمي معيَّن، والناتج الحدي يمثِّل إنتاجية المتعلم الإضافي الأخير، وتحسب بقسمة التغيُّر في الإنتاج الكلي على التغيُّر في عدد العاملين في المستوى التعليمي. وهناك عدَّة طرائق لاحتساب العائد من التعليم الذي يحصل عليه الفرد، وهذا يتطلب أولا احتساب العوائد التي يحصل عليها الفرد خلال عمره الانتاجي بعد حصوله على مستوى التعليم. وتُحسب التكاليف التي يتحمَّلها الفرد في ضوء مستوى التعليم الذي يحصل عليه؛ ولأنَّ العوائد تخصُّ المستقبل والتكاليف قد تحقَّقت. ويُستخدم صافي القيمة الحالية لمعرفة العائد من التعليم؛ لذا نخصم أولا العوائد المتوقَّعة بسعر خصم معيَّن حتَّى نحصل على القيمة الحالية للعوائد المتوقَّعة، ونُجري عدَّة محاولات باستخدام معدلات خصم مختلفة؛ وصولا إلى المعدَّل الذي يتساوى فيه صافي العوائد المتوقعة مع التكاليف التي تحمَّلها الفرد المتعلم، ومن ثمَّ تكون المقارنة بين العائد من التعليم (سعر الخصم) مع سعر الفائدة على الإيداع، فإذا كان العائد إلى من سعر الخصم يكون هناك تسويغٌ اقتصادي لتوجيه الموارد للاستثمار في التعليم؛ على أنَّ التعليم يعطي مردود أعلى من الاستثمار في المجالات البديلة الأخرى، ولاسيَّما الاستثمار المادي[1].

ويُمكن قياس العائد من التعليم باستخدام طرائق قياسية، تكون أكثر دقَّةً ووثوقا، ومنها: احتساب معدلات نموِّ الناتج المحلي الإجمالي والدخل والقومي والزيادة في الإنفاق على التعليم؛ ذلك بأنَّ زيادة الإنفاق يُسهم في تحقيق النموِّ الاقتصادي. ويمكن أيضا احتساب العائد من خلال إيجاد معاملات الارتباط بين نموِّ التعليم والنمو الاقتصادي، فضلا عن إيجاد العلاقة بين متوسط الدخل الفردي ومعدلات القيد في المستويات الدراسية. إنَّ هذه الطريقة تمثِّل العائد من التعليم من وجهة نظر الاقتصاد والمجتمع.

وقد احتسب الباحثان معامل الارتباط بين نموِّ الدخل القومي في العراق ونموِّ الإنفاق على التعليم الذي بلغ 49 % [2]، وهو معامل ارتباط ضعيف بين نموِّ الدخل ونموِّ الإنفاق على

(1) فليح حسن خلف، اقتصاديات التعليم وتخطيطه، جدارا للكتاب العالمي، 2007، عمان، ص 226

(2) من تقديرات الباحثين باستخدام برنامج الأكسل.

التعليم؛ لأنَّ مصدر النموِّ في العراق يرجع في أغلبه إلى مصادر خارجية، والتغيُّرات التي تطرأ على أسعار النفط، ومن ثمَّ آثارها في بقيَّة المتغيِّرات الحاكمة للاقتصاد العراقي، مثل الإنفاق العام الذي يذهب في أغلبه إلى النفقات الجارية على حساب الإنفاق الاستثماري.

ويمكن إيجاد علاقة التأثير بين نموِّ الانفاق على التعليم ونموِّ الناتج المحلي الإجمالي، بوصفه متغيِّرا تابعا، فقد استخدم الانحدار البسيط لإيجاد تلك العلاقة، وكانت نتيجة التقدير على النحو الآتي:

جدول (24): نتائج تقدير العلاقة بين نموِّ الإنفاق على التعليم ونموِّ الناتج المحلي الاجمالي

Dependent Variable: RY
Method: Least Squares
Date: 11/20/19 Time: 21:38
Sample: 1985 2011
Included observations: 27

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	23821.75	3869.148	6.156846	0.0000
RE	21.16089	6.887303	3.072449	0.0051

R-squared	0.274099	Mean dependent var	32660.73
Adjusted R-squared	0.245063	S.D. dependent var	15472.85
S.E. of regression	13443.92	Akaike info criterion	21.92163
Sum squared resid	4.52E+09	Schwarz criterion	22.01762
Log likelihood	-293.9420	Hannan-Quinn criter.	21.95017
F-statistic	9.439945	Durbin-Watson stat	0.131435
Prob(F-statistic)	0.005070		

يظهر من التقدير آنف الذكر أنَّ النموذج مقبول، ويمكن الاعتماد عليه في التحليل الاقتصادي للتعليم، وعند استخراج مرونة الناتج بالعلاقة مع نموِّ الانفاق على التعليم، نجد أنَّها بلغت 27 % [1]. وهذا يعني أنَّ زيادة الإنفاق على التعليم في الموازنة العامة للدولة بنسبة (10 %) تؤدِّي إلى زيادة النموِّ الاقتصادي بنسبة (2.7 %)، وهي نسبة تُعدُّ مقبولة جدا لأوضاع العراق.

وتستخدم دالة الانتاج على المستوى الكلي في احتساب العائد من التعليم، إذ تُقدَّر العلاقة بين الانتاج الكلي وعناصر الانتاج. ويمثِّل العنصر المتبقِّي العائد من التعليم؛ لأن التغيُّر في الناتج يُفسَّرُ، في هذه الحال، بالتغيُّرات التي تطرأ على العناصر الانتاجية المستخدمة (العمل

(1) استخرجت المرونة من خلال ضرب ميل الدالة في الوسط الحسابي للإنفاق على التعليم مقسوما على الوسط الحسابي لنموِّ الناتج المحلي الاجمالي.

ورأس المال)، والمتبقِّي الذي لا يمكن تفسيره من خلال عناصر الإنتاج يُعزى إلى التطور التكنولوجي الذي يُسهم به التعليم بشكل أساس.

ويُمكن، ممَّا تقدَّم، قياس العائد من التعليم بصورة مباشرة، ولكنَّ هناك آثارا غير مباشرة للتعليم، تمثِّل عائدا يمتلك التأثير نفسه في المجالات السياسية والثقافية والاجتماعية والصحية والسكانية، إلَّا أنَّ هذه الآثار غير المباشرة تكون غير قابلة للقياس بعلاقة مباشرة مع التعليم، مع أنَّها تُسهم بشكل أو بآخر في زيادة الدخل القومي.

إنَّ حساب العائد من التعليم يواجه العديد من المشاكل، جلُّها يتعلق بمسألة القياس، فمثلا: يرتبط العائد المتوقع بالدخل المستقبلي الذي يصعب تحديد إسهام التعليم في تحقيقه؛ ذلك بأنَّه يرتبط بعوامل عديدة، فضلا عن أنَّ تحديد العمر الإنتاجي للفرد يختلف من مجتمع إلى آخر ومن فرد لآخر، ويختلف أيضا باختلاف المدَّة الزمنية، ويتأثر بطبيعة النظام الاجتماعي القائم، ففي بعض المجتمعات يكون الاعتماد على كبار السنِّ في توليد دخل للعائلة، في حين تعتمد مجتمعات أخرى على صغار السنِّ، وهذا ما يدفع كبار السن إلى التقاعد المبكِّر.

إنَّ توفر الإمكانات للدراسة والتعلُّم تجعل العمر الانتاجي للفرد ينخفض، بمعنى قِصَر المدَّة الزمنية المخصَّصة للعمل، ممَّا يؤدِّي إلى انخفاض الدخل، وبالمقابل فإنَّ عدم توفر فرص العمل يكون سببا في عدم حصول المتعلِّم على فرصة العمل بعد التخرُّج، وهو ما يُسهم في تزايد البطالة وتخفيض العمر الانتاجي للفرد المتعلِّم، ومن ثمَّ انخفاض الدخل الذي يحصل عليه بعد التخرُّج.

ومن الصعوبات التي تواجه حساب العائد من التعليم هي الفوارق بين الأفراد المتعلمين من حيث المستوى التعليمي، ومدى توافقه مع طبيعة العمل الذي يتمكن من الحصول عليه، والمعارف والمهارات التي يمكن أن يكتسبها من العمل بعد التخرج. ويؤدِّي ذلك إلى صعوبة احتساب العائد في ظلِّ تلك الفروق، وبخاصَّة إذا ما علمنا بأنَّ أجور العاملين يمكن أن تُحدَّد على وفق آليات العرض والطلب ونوع السوق التي يعملون فيها، ففي السوق الاحتكارية يمكن أن تُحدَّد الأجور على وفق القوى الاحتكارية، وتكون أجور العاملين منخفضة إذا كانت قوة مساومة المشروعات أقوى من قوة النقابات، وهو ما ينجم عنه انخفاض في دخول العاملين. أمَّا إذا كانت السوق تعمل على وفق مبدأ السوق التنافسية فإنَّ زيادة الطلب على

العمال يؤدِّي إلى رفع عوائدهم، وخلاف ذلك صحيح عندما ينخفض الطلب على العمل. أمَّا إذا كان العرض يفوق الطلب فهذا يؤدِّي إلى انخفاض الأجور، وإذا كان العرض أقلَّ من الطلب فإنَّه يؤدِّي إلى ارتفاع العوائد المتحقِّقة من العمل.

وتبرز الصعوبة في تحديد العائد من التعليم إذا كانت الأجور تُحدَّد من الدولة، وبخاصَّة في الدول النامية، والاختلاف في الدخول ينجم عن اختلاف المستويات التعليمية. ويختلف العائد في حال عدم التناسب بين ما يحصل عليه المتعلِّم من معارف ومهارات وما يتطلَّبه العمل الذي يعمل فيه فعلا، ممَّا يؤثِّر في انتاجيته، ومن ثمَّ يؤثِّر في دخله، وبخاصَّة إذا كان العمل يتطلب معارف ومهارات تفوق ما حصل عليها في أثناء مدَّة تعليمه، ويزداد الأمر سوءا إذا كان المتعلِّم يعمل في مجال غير تخصُّصه.

ومن الصعوبات الأخرى في حساب عائد التعليم تلك المتعلقة بحساب الآثار غير المباشرة، ولاسيَّما الأثر في الصحَّة والمستوى الثقافي، فضلا عن صعوبة احتساب كلفة الفرصة البديلة التي قد تساوي صفرا في بعض الأحيان، في حال عدم حصول المتعلِّم على دخل في حال تركه التعليم. وبذلك يكون في ضمن فئة العاطلين عن العمل.

ومن الصعوبات الأخرى عدم توفُّر البيانات والإحصاءات اللازمة في حساب العائد من التعليم، ممَّا ينتج عن تقديرات مضلَّلة في أحيان كثيرة.

التعليم والاستثمار

تنظر الأسر إلى التعليم بوصفه مزيجا من الاستهلاك والادِّخار، فالأسر تُنفق على التعليم من أجل الاستمتاع به (استهلاك)، وتحقيق عوائد في المستقبل (ادِّخار)، تتمثَّل بالزيادة المحتملة في الأجور. ويُعرَّف الاستثمار في التعليم بأنَّه «التضحية بالأموال الحاضرة من أجل الحصول على منافع أو عوائد مستقبلية أكبر»[1]، ولأَّن للتعليم عائدا، بحسب هذا التعريف، فإنَّ التعليم يُعدُّ استثمارا، بيد أنَّه استثمارٌ طويلُ الأجل؛ لوجود مُدَد الإبطاء بين الإنفاق على التعليم والحصول على العوائد المتوقَّعة منه. وهناك العديد من المسوِّغات التي تعزِّز النظرة إلى التعليم بوصفه استثمارا، ومنها:

(1) وائل قاسم راشد، دور مؤشرات التعليم الاقتصادي في النهوض بالتعليم التربوي في البصرة، مجلة العلوم الاقتصادية، جامعة البصرة، المجلد الثامن، العدد 29، 2012، ص 47.

- يرفع التعليم إنتاجية الفرد والمجتمع.
- يزيد من فرص كسب الدخل للفرد ويرفع من مستوى دخل المجتمع.
- يزيد التعليم من قدرات البحث العلمي لحلِّ مشكلات المجتمع.
- يعزِّز قدرة الأفراد على التكيُّف مع تطورات سوق العمل.
- يُسهم في إعداد الملاكات والقيادات التنموية لمختلف القطاعات الاقتصادية.

التعليم والاستهلاك

تُقبل الأسر والأفراد على التعليم ويُنفقون عليه على أنَّه خدمة استهلاكية، إذ يتمثل هذا الجانب بإعداد الفرد للحياة الخاصَّة، والتمتع بالمناحي الإنسانية والجمالية في الحياة، فضلا عن التزوُّد بالقيم الثقافية والاجتماعية والأخلاقية. وانطلاقا من هذا البعد تنصُّ الدساتير على التعليم، بوصفه حقًّا لكلِّ فرد من أفراد المجتمع. ويكون التعليم استهلاكا إذا كان يُطلب لذاته، ولا يكون استثمارا إلَّا إذا كان إعدادا لمراحل أخرى متتالية، تنتهي بالاستفادة منه في خدمة الفرد والمجتمع. ولكنَّ التعليم يختلف عن غيره من السلع أو الخدمات الاستهلاكية؛ ذلك بأنَّه:

- يُعدُّ من الخدمات الاستهلاكية المعمَّرة التي تُستخدم مدى الحياة.
- يؤثِّر استهلاكه في استهلاك سلع وخدمات أخرى، إذ يزداد ميْلُ الفرد للاستهلاك مع زيادة المستوى التعليمي للأفراد.
- يؤدِّي إلى تغيير طبيعة العمل الذي يمارسه الفرد، والتحوُّل باتجاه اأاعمال التي تتطلَّب مجهوداتٍ ذهنية.
- يُتيح للأفراد التمتع بالحياة.

التعليم والإنتاج

يمكن للتعليم أن يعزِّز النموَّ الاقتصادي، بل ويحرِّكه؛ ذلك بأنَّ الاستثمار في رأس المال البشري يُعدُّ أفضل أنواع الاستثمار وأكثره عوائدَ في الحاضر والمستقبل؛ فالاستثمار في التعليم والبحث والتطوير ومواكبة التطورات المتسارعة ترسم الطريق الرئيس لتمكين أيِّ اقتصاد من التنافس بقوَّة في الاقتصاد المعولم. وقد عُني الاقتصاديون، منذ آدم سمث، بالتشديد على أهمية الانسان ودوره في تحقيق التنمية الاقتصادية، فضلا عن دوره في توظيف عناصر

الإنتاج الأخرى التي ليس لها دور من دون الانسان، إذ يؤكِّد مارشال على أنَّ الأمة لا يمكن أن تكون فقيرة إذا كانت تمتلك المعرفة والتعليم؛ فبهما يستطيع الإنسان أن يُسخِّر قوى الطبيعة لخدمة البشر والارتقاء بمستوى معيشتهم وتوفير الحياة الكريمة لهم.

وبحسب التقرير العربي للتنمية الإنسانية، فإنَّ إحدى الدراسات التي شملت (192) مائةً واثنين وتسعين بلدا، خلصت إلى «أنَّ رأس المال البشري والاجتماعي يُسهم بما لا يقلُّ عن (64 %) من أداء النموِّ. وفي المقابل، يُسهم رأس المال المادي ـ الآلات والمباني والبنى الأساسية ـ بنسبة (16 %) من النموِّ. ويُسهم رأس المال الطبيعي بالنسبة المتبقية. وبصورة أكثر تحديدا، تُظهر التقديرات العالمية أنَّ زيادة نسبة خريجي المرحلة الثانوية في اليد العاملة بنسبة (1 %) تقترن بزيادة تتراوح بين (6 و15 %) من الدخل الذي يحصل عليه أفقر (20 %) من السكان، وبهذا يخدم التعليم النموَّ والمساواة»[1]. وعلى مستوى الدول الصناعية، ففي عقد الستينات نجد أنَّ (90 %) من النموِّ الاقتصادي في تلك الدول يرجع إلى تحسين قدرات الانسان ومهاراته والمعرفة والإدارة[2].

من هنا، يمكن القول: إنَّ التعليم هو المحدِّد الرئيس لعملية تنمية المعارف واكتساب المهارات والخبرات وتشجيع الابتكار والتجديد، من خلال زيادة القدرة على إعداد أجيال من المتخصِّصين والفنيين والقوى العاملة عالية المهارة، بما يُسهم في عملية الإنتاج في الاقتصاد الوطني.

إنّ العائد من التعليم لا يقتصر على الفرد نفسه، وإنَّما يشمل كلَّ المجتمع، باقتصاده ومؤسساته؛ فالمجتمع الأكثر تعليما يكون أكثرَ إدراكا لما يجري حوله من تحولات وتطورات اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية، فضلا عن أنَّه أكثرُ قدرةً على استيعاب التكنولوجيا الحديثة وتطويعها في خدمة الاقتصاد الحديث.

ويذهب الاقتصادي الأمريكي إدوارد دينسون (1915 ـ 1992) إلى أنَّ التعليم عامل مهم في زيادة الإنتاج وتحقيق النموِّ الاقتصادي، إذ يرى أنَّ إنتاجية العمل في الولايات المتحدة قد زادت ما بين عامي 1929 ـ 1957، بحوالي (19.6 %)؛ بسبب التطوُّر في مهارات العمال،

(1) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربي 2002، ص 6 .

(2) جورج القصيفي، التنمية البشرية: مراجعة نقدية للمفهوم والمضمون، ندوة التنمية البشرية في الوطن العربي، بيروت، 1990، ص 83.

وكان ذلك سببا مباشرا في زيادة الإنتاج الإجمالي الأمريكي بحوالي (23 %)، وبمعدل سنوي بلغ (2 %)، الأمر الذي أدَّى إلى زيادة في الدخل القومي بنسبة (67 %). من جهة أخرى، ربط دينسون بين نموِّ الدخل القومي والإنفاق على التعليم؛ لاكتساب المعارف التقنية والمعارف الإدارية، وهو يرى أنَّ «العامل الاستراتيجي الرئيس في النموِّ ليس الاستثمارات الرأسمالية، وإنَّما العوامل المحرِّضة على تحسين الفعالية، وقبل كلِّ شيء الاستثمارات في الإنسان والعلم، هذه العوامل يصعب قياسها كميًّا»[1].

وبحسب دراسة أخرى، فإنَّ تقدُّم المعرفة أسهم بحوالي (28 %) من إجمالي الزيادة في الناتج في الولايات المتحدة الأمريكية، ما بين عامي 1929 ـ 1982 [2].

وعند تقدير دالة الإنتاج في العراق، على وفق صيغة (كوب ـ دوكلاص)؛ على أنَّ الناتج المحلي الإجمالي (Y) يكون مرَّةً مع النفط ومرَّةً أخرى من دون النفط، بوصفه متغيِّرا تابعا، يتأثَّر بعنصري الإنتاج وتكوين رأس المال الثابت في العراق (K)، وأعداد الخريجين في الجامعات العراقية؛ لتبيان أثر التعليم في الناتج المحلي الإجمالي، وكانت نتائج التقدير على النحو الآتي[3]:

$$Ln\ Y= 3.55+0.123\ \ Ln\ L+ 0.397\ Ln\ K$$

وهذا يعني أنَّ مرونة الإنتاج بالنسبة لأعداد الخريجين بلغت (123 %)، وأنَّ زيادة أعداد الخريجين كانت بنسبة (100 %)؛ لذا إنَّ الناتج المحلي الإجمالي سيزداد بنسبة (12 %)، وهي نسبة مقبولة في ظلِّ معطيات الاقتصاد العراقي، أما الإنتاجية الحدِّية للتعليم فقد بلغت (1.134) مليون دينار. وإذا حسِبنا أنَّ كلَّ عنصر إنتاجي يحصل على عائد يعادل انتاجيته الحدِّية، يكون بذلك عائد التعليم 1.134 مليون دينار سنويا. أمَّا إذا أخذنا الناتج المحلي الإجمالي، من دون النفط، فإنَّ دالَّة الإنتاج التجميعية في العراق، هي:

$$\mathbf{Ln\ Y= 2.1167 + 0.567\ Ln\ L + 0.442\ Ln\ K}$$

وتشير الدالة آنفة الذكر إلى أنَّ مرونة الإنتاج بالنسبة للخريجين بلغت (0.567)، وأنَّ

(1) ايرينام آساد تشايا، مصدر سبق ذكره، ص 105 ـ 106.

(2) عدنان وديع، اقتصاديات التعليم، المعهد العربي للتخطيط، سلسلة جسر التنمية، العدد 68، كانون الأول (ديسمبر) 2007، الكويت، ص3.

(3) كان تقدير الدوال من الباحثين باستخدام البرنامج الاحصائي الجاهز Minitab Version 17.

زيادة في أعداد الخريجين بنسبة (100 %) ستؤدِّي إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي، من دون النفط، (57 %). ويرجع هذا الاختلاف إلى أنَّ الناتج المحلي الإجمالي، من دون النفط، يتأثَّر بأعداد الخريجين بشكل أكبر؛ لأنَّ القطاع النفطي عادةً يكون قطَّاعا برأس مالٍ كثيف، ولا يستوعب من العمالة في العراق سوى أقلَّ من (2 %)، وأنَّ الناتج الحدِّي للخريجين بلغ 1.786 مليون دينار سنويا، وهو يمثِّل عائد الخريجين.

الاستثمار الخاص في التعليم العالي

يُعرَّف الاستثمار بأنَّه «الإضافة والتجديدات للطاقة الإنتاجية القائمة في المجتمع فضلا عن الزيادة في المخزون»[1]. ويمكن أن يكون الاستثمار عامًّا أو خاصًّا، ويُعدُّ الاستثمار الخاص المحفِّز الأساس في الدول المتقدمة، في حين يكون الاستثمار الحكومي هو المحرِّك الأساس للاقتصاد في الدول النامية. ويسعى الاستثمار الخاص إلى تحقيق أقصى الأرباح؛ لذا يُحدَّد قرار الاستثمار، في إحدى طرائقه، من خلال المقارنة بين العائد المتوقَّع من الاستثمار (الكفاية الحدية للاستثمار) وسعر الفائدة التي تمثِّل رأس المال، فكلما كان العائد المتوقَّع أعلى من سعر الفائدة كان الاستثمار مربحا وخلاف ذلك صحيح[2].

وقد سعت دول عديدة إلى خصخصة التعليم، بحيث لا يقتصر على امتلاك القطاع الخاص للمؤسسات التعليمية، بل توسَّع المفهوم ليشمل مجموعة من الترتيبات التعليمية الأخرى التي لها علاقة بنشاط المؤسسات التربوية والتعليمية، ويكون الغرض منه تحقيق الأرباح.

إنَّ الغرض من خصخصة التعليم هو أنَّ القطَّاع الخاص أكثر كفاءة في إدارة مؤسسات التعليم، وخلق المنافسة مع المؤسسات التعليمية الحكومية، بما يرفع من أدائها. وأكثر أشكال خصخصة التعليم هو امتلاك القطاع الخاص للمؤسسات التعليمية، سواءٌ تلك التي تسعى للربح أم التي لا تسعى لذلك.

وثمَّة عوامل تساعد على التحوُّل إلى الخصخصة في قطَّاع التعليم، لعلَّ أبرزها الأزمات الاقتصادية التي تمرُّ بها الدول، فضلا عن التدهور في قطَّاع التعليم نفسه، من حيث الإنجاز

(1) جميس جوارتيني- وريجارد استروب، الاقتصاد الكلي، الاختيار العام والخاص، ترجمة: عبد الفتاح عبد الرحمن وعبد العظيم محمد، دار المريخ، الرياض، 1988، ص252.

(2) صقر أحمد صقر، النظرية الاقتصادية الكلية، وكالة المطبوعات، الكويت، 1977، ص 236.

العلمي وتدنِّي كفاءته وفعاليته، وعدم مواكبته للتطورات التي تحصل في الأنظمة التعليمية في عالم ما بعد الصناعة الذي يعتمد على المهارات والخبرات والكفاءات والتدريب التي يوفِّرها التعليم، واقتصار التعليم على الحصول على الوظيفة، وإهمال العلوم الأساسية، وانخفاض روح المبادرة والمسؤولية.

وتصنِّف منظمة الأمم المتحدة للتربية والتعليم والثقافة في تقريرها لسنة 2009 مؤسسات التعليم الخاص إلى:

1 ـ المؤسسات النخبوية: وهي جامعات عالية المستوى مثل جامعة هارفارد. وتكون مهمتها الأساسية البحث العلمي، وتقبل الطلبة المتميزين بشروط مشدَّدة. وتمتلك هيأة تدريس لها إمكانات بحثية عالية.

2 ـ المؤسسات التعليمية شبة النخبوية، وتختصُّ بالبحث التطبيقي والتدريس، ويمكن أن تمدَّ سوق العمل بالخريجين، وتقدِّم دوراتٍ تدريبية متخصِّصة، قد لا تتوفَّر في المؤسسات التعليمية الأخرى.

3 ـ المؤسسات التعليمية الخاصَّة العاملة على تلبية طلب السوق، ويكون الالتحاق فيها سهلا؛ وذلك لتدنِّي ضوابط القبول فيها، وعادةً ما يكون المستوى الأكاديمي فيها متدنِّيا، وتكون مجالات الدراسة فيها ضيِّقة.

وتشير (اليونسكو) إلى أنَّ مؤسسات التعليم الخاصَّة تتركز في الفئة الثالثة؛ لأنَّ الربح صار الغرض الرئيس لأغلب الجامعات الخاصَّة، وليس تقديم المعرفة العلمية، وقد أدَّى ذلك إلى التوسُّع بالتعليم الخاص على نحوٍ غير مدروس، وبعيدا عن الضوابط والشروط العلمية، إلى الحدِّ الذي وصل فيه الحال إلى تسليع المعرفة الأكاديمية، فتحوَّلت الجامعات من مُنتجٍ للمعرفة إلى تاجر يعمل بمبدأ الربح والخسارة، على وفق معايير السوق. من هنا، توسَّعت هذه الجامعات في استحداث الأقسام التي تُعنى بالتخصُّصات الدقيقة التي تحتاجها السوق[1].

إنَّ السماح للقطَّاع الخاص للعمل في قطاع التربية والتعليم أو خصخصته قد يكون نتاجا لفلسفة الدولة الاقتصادية التي تؤمن بأن تكون إدارة الاقتصاد الوطني عن طريق القطَّاع الخاص؛ لما يمتلكه من مزايا، منها:

(1) آلان دونو، نظام التفاهة، ترجمة: مشاعل عبد العزيز الهاجري، دار سؤال، بيروت، 2020، ص 36.

1 ـ أنَّ القطَّاع الخاص أكثر كفاءة في إدارة مؤسسات التعليم من القطاع الحكومي، ويكون قادرا على تجاوز المشكلات التي يعاني منها هذا القطاع الحيوي.

2 ـ إعطاء مساحة أوسع للطلاب بالاختيار.

3 ـ الأجور والرواتب ستخضع لمنطق السوق (العرض والطلب).

4 ـ التخلُّص من الترهُّل الوظيفي الذي تعاني منه أغلب مؤسسات التعليم.

5 ـ المرونة في اختيار الأقسام التي تُستحدث بما يتلاءم مع حاجة السوق.

ويمكن إعطاء المسوِّغات الآتية لدخول القطَّاع الخاص مجال التعليم حتَّى وإن آلت الأمور إلى خصخصته، وهي:

1 ـ تحمُّل القطاع الخاص تكاليف التعليم والدخول في الاستثمار في مجال التعليم، فضلا عن أنَّهم يروْنَ أن القطَّاع الخاص يمتلك الكفاءة في دراسة السوق ومدى حاجته إلى التخصُّصات المطلوبة في سوق العمل.

2 ـ ضعف الكفاءة الإدارية والإنتاجية التي يتَّصف بها القطَّاع العام، وبخاصَّة في الدول النامية، فضلا عن تأثُّره بالضغوط السياسية والاجتماعية، ممَّا يؤثر في مخرجات التعليم.

3 ـ إنَّ المؤسسات الخاصَّة تعمل على وفق مبدأ الكفاءة الذي يستند إلى العقلانية في إدارة الموارد وتوجيهها نحو الاستخدام الأمثل، فضلا عن أنَّ المؤسسات الخاصَّة تتمتع بالكفاءة والمرونة.

4 ـ تعمل المؤسسات بشكل كفوء، وتكون قادرة على المنافسة، ممَّا يدفع المؤسسات التعليمية العامة إلى تحسين أدائها.

5 ـ إنَّ وجود المؤسسات التعليمية الخاصَّة الرصينة تحدُّ من هجرة الطلاب إلى الخارج، وتقلِّل من الأعباء المالية التي تقع على كاهل ذويهم.

6 ـ يؤدِّي التعليم الخاص إلى تحسين جودة التعليم؛ لأنَّه يتعرَّض إلى ضغوط من الطلبة وذويهم؛ لأنَّهم يدفعون تكاليف العملية التعليمية.

إنَّ الاستثمار في قطاع التعليم والتربية يتميَّز بشكل عام بمعدل ربح أعلى من الأرباح المتحقِّقة في المجالات الأخرى، وإنَّ الربح والفائدة التي تتحقَّق في هذا القطاع لا تعود إلى المستثمر فقط، بل تكون لها آثار ومنفعة دائمة للمجتمع، مع أنَّ الاستثمار في هذا القطَّاع

يعاني من مشكلات عديدة، تؤثِّر في الدخول للاستثمار في هذا القطَّاع، وأهم تلك المشكلات هي[1]:

1 ـ عزوف بعض الأساتذة والعاملين في وزارة التربية للعمل في القطاع الخاص؛ وذلك للامتيازات التي يحصلون عليها بالعمل في القطَّاع الحكومي، ومنها قانون التقاعد.

2 ـ عدم تقديم الدعم الكافي من الحكومة للتعليم الخاص، ولاسيَّما توفير الكتب والمستلزمات الدراسية.

3 ـ الإجراءات البيروقراطية التي من شأنها أن تؤدِّي إلى عرقلة تأسيس الجامعات والكليات الأهلية والمدارس.

4 ـ تدخُّل الدولة بفرض إجراءات تحدُّ من استقلالية القطاع الخاص في إدارة مؤسساته التعليمية، مثل فرض القيادات الإدارية من الوزارة.

إنَّ تزايد الجامعات والكليات الجامعة الأهلية أدَّى إلى تزايد أعداد الطلبة المقبولين فيها، والجدول الآتي يوضِّح أعداد الطلبة المقبولين في الكليات الأهلية ونسبتهم من إجمالي الطلبة المقبولين:

---

(1) نبيل جعفر عبد الرضا، وبيداء الزيدي، واقع القطَّاع الخاص في العراق، الحوار المتمدِّن، العدد،3676 في 2012/3/23. (http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=300318&r=0)

جدول (25): أعداد الطلبة المقبولين في الجامعات الأهلية ونسبتهم من إجمالي الطلبة (طالب)

السنة الدراسية	إجمالي عدد الطلبة الجامعيين (1)	إجمالي عدد الطلبة في الجامعات الحكومية (2)	إجمالي عدد الطلبة في الكليات الأهلية (3)	نسبة 2/1	نسبة 3/1
2000/2001	277195	254252	22943	91.7	8.3
2001/2002	297292	272982	24307	91.8	8.2
2002/2003	322226	298451	23775	92.6	7.4
2003/2004	354922	--	--	--	--
2004/2005	368753	344089	24664	93.3	6.7
2005/2006	380231	353525	26718	92.9	7.02
2006/2007	353173	325994	27180	92.3	7.6
2007/2008	368631	337364	31276	91.5	8.5
2008/2009	382873	342124	40749	89.4	10.6
2009/2010	416414	361157	55257	86.7	13.2
2010/2011	476377	400970	75407	84.1	15.8
2011/2012	489399	397679	91720	81.2	18.7
2012/2013	554587	449161	105426	80.9	19
2013/2014	627062	505116	121940	80.5	19.4
2014/2015	574997	446463	128534	77.6	22.4
2015/2016	608554	489173	119381	80.4	19.6
2016/2017	647770	--	--	--	--
2017/2018	743825	--	--	--	--

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، إحصاءات التعليم.

يشير الجدول آنف الذكر إلى أنَّ نسبة التعليم الأهلي كانت (8.3 %) من أعداد الطلبة الموجودين في التعليم العالي في العام الدراسي 2001/2000، وبمعدل نموٍّ سنويٍّ مقداره (10.3 %)، في حين كان معدل نموِّ عدد الطلبة في التعليم الحكومي سالبا (0.93). ويرجع سبب ذلك إلى سياسة القبول المركزي، إذ يفضِّل أغلب الطلبة الكليات الأهلية في محافظاتهم على الكليات الحكومية في المحافظات الأخرى؛ وذلك لارتفاع تكاليف العيش في تلك

المحافظات، فضلا عمَّا تفرضه الأعراف الاجتماعية بالنسبة للبنات، إذ تفضِّل أسرهُنَّ دوامهُنَّ بالقرب من أماكن سكنهُنَّ. وقد بلغ معدل النموِّ لأعداد الطلبة الإجمالي حوالي (9.7%) في السنوات 2016/2015 ـ 2001/2000، وهو أقلُّ من معدل نموِّ التعليم الأهلي، وهو معدل مرتفع يدلُّ على أهمية التعليم؛ بسبب التوسُّع في التوظيف الحكومي وارتفاع رواتب أصحاب الشهادات، فضلا عن النموِّ السكاني المرتفع.

ويمكن تبيان أهمية التعليم الأهلي بقياس نسبة أعداد خريجي الكليات الأهلية من إجمالي الخريجين، وكما موضح في الجدول الآتي:

جدول (26): أعداد خريجي الكليات الحكومية والأهلية في السنوات 2004/2003 ـ 2018/2017 (طالب)

السنة الدراسية	إجمالي عدد الخريجين (1)	عدد خريجي الجامعات الحكومية (2)	عدد خريجي الكليات الأهلية (3)	نسبة 2/1	نسبة 3/1
2003/2004	49524	44540	4984	89.9	10.1
2004/2005	51812	46911	4901	90.5	9.5
2005/2006	53901	49408	4493	91.7	8.3
2006/2007	59786	54674	5112	91.4	8.6
2007/2008	49062	45145	3917	92.0	8.0
2008/2009	53736	48468	5268	90.2	9.8
2009/2010	53664	48086	5578	89.6	10.4
2010/2011	69010	59369	9641	86.0	14.0
2011/2012	70097	56424	13673	80.5	19.5
2012/2013	77355	61079	16276	79.0	21.0
2013/2014	96564	80155	16409	83.0	17.0
2014/2015	100848	79335	21513	78.7	21.3
2015/2016	130488	103537	26951	79.3	20.7
2016/2017	144201	116623	27578	80.9	19.1
2017/2018	152467	120834	31633	79.3	20.7
معدل النمو	14.8	12.2	38.2	(0.84)	7.5

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية لسنوات مختلفة.

النسب ومعدل النموِّ من عمل الباحثين.

يشير الجدول آنف الذكر إلى أنَّ إجمالي عدد الخريجين قد نما بمعدل (14.8 %) في السنوات 2004/2003 ـ 2018/2017، ومعدل نموِّ خريجي الكليات الحكومية نما بمعدل (12.2 %)، وهو أقلُّ من المعدل العام بسبب توجه الطلبة للدراسة في الكليات الأهلية، ولاسيَّما الطلبة الذين يُقبلون في كليات في غير محافظاتهم؛ لذا إنَّ نموَّ الخريجين في الكليات الأهلية بلغ (38.2 %)، ويظهر ذلك جليًّا في نسب إسهام خريجي الكليات الحكومية والأهلية، ففي العام الدراسي (2004/2003) كانت النسب (89.9،10.1 %)، واختلفت النسبة في العام الدراسي (2018/2017)، إذ بلغت (79.3،20.7)، فضلا عن ذلك فإنَّ نسب إسهام خريجي الكليات الحكومية من إجمالي الخريجين انخفض بمعدل نموٍّ سالب، مقداره (0.84)، في حين أنَّ معدل النموِّ للكليات الأهلية ارتفع بنسبة (7.5 %). وترتبط الزيادة في دخل الفرد بالزيادة في أعداد الطلبة المقبولين في الكليات الأهلية، ويوضِّح الجدول الآتي تلك العلاقة:

جدول (27): متوسط دخل الفرد العراقي ونمو أعداد الطلبة في التعليم الأهلي

السنة	متوسط دخل الفرد العراقي	الطلبة الموجودين في التعليم الأهلي
2006/2007	2926339	26718
2007/2008	3378169	27180
2008/2009	4828349	31276
2009/2010	3803294	40749
2010/2011	4660395	55257
2011/2012	5766174	75407
2012/2013	6642506	91720
2013/2014	6938689	105426
2014/2015	6597889	121940
2015/2016	5080806	128534
2016/2017	5076415	119381
معدل النموِّ 2006 ـ 2017	7.3	3.5

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية السنوية، أعداد مختلفة.

معدل النمو احتسب من قبل الباحثين.

يشير الجدول آنف الذكر إلى أنَّ الدخل الفردي قد نما بمعدل (7.3 %) سنويا؛ بسبب الزيادة في الإيرادات النفطية التي أدَّت إلى زيادة الأجور والرواتب، وعلى أثر هذا التحسُّن

نجد أنَّ أعداد الطلبة المقبولين قد نما بمعدل (3.5 %)؛ لتحسُّن القدرة المالية لأولياء أمور الطلبة الذين يفضِّلون تسجيل بناتهم وأبنائهم في الكليات الأهلية على الكليات الحكومية البعيدة عن مناطق سكنهم.

ويذهب كثيرٌ من الأكاديميين والمعنيين بالتعليم العالي إلى أنَّ دخول القطَّاع الخاص ميدان الاستثمار في التعليم والتوسُّع فيه يُرادُ به تحقيق الأرباح؛ على أنَّه من القطَّاعات التي يدرُّ الاستثمار فيها أرباحا كبيرة، وليس لأغراض تربوية أو علمية، أو لإصلاح منظومة التربية والتعليم في البلد؛ فالإصلاح يُمكن أن يتحقَّق عبر التعليم الحكومي لأنَّه أرقى أداءً وأكثر جوْدةً. وثمَّة مَن يرى أنَّ استثمار القطاع الخاص في التعليم من شأنه أن يُعين التعليم الحكومي على مواجهة الطلب المتزايد لسوق العمل من الملاكات العلميَّة والفنيَّة. ومهما يكن من أمرٍ، فإنَّ على الجامعات والكليات الأهلية المواءمة بين تحقيق الربح المالي ومتطلبات السوق والمجتمع، على النحو الذي يواكب حركة العصر وتطوُّره.

الفصل السادس

سوق التعليم في العراق

يختلف مفهوم عرض التعليم والطلب عليه في العراق عمَّا هو عليه في البلدان المتقدمة، إذ يتضاءل دور النقود في تحقيق التقابل بينهما في سوق غير نقدي، طالما أنّ أكثر من (75 %) من هذه السوق مجانية.

وهناك نقصٌ كبير في البيانات الدقيقة والشاملة لرصد حركة سوق التعليم العالي في العراق، والتوازن بين العرض والطلب، فضلا عن عدم توفُّر بيانات لاحقة للحراك في مجال العمل، وقدرة خريجي التعليم العالي على إزاحة ذوي المهارات والتأهيل الأقلَّ منهم.

عرض التعليم

إنّ الظروف التي مرَّ بها العراق من الحروب والعقوبات الاقتصادية أثَّرت بشكل كبير في عرض التعليم. وإذا كان العرض، بمعناه الاقتصادي المحض، هو «الكمية المعروضة التي يرغب البائع أو المنتج ببيعها في السوق مقابل سعر معيَّن خلال مدَّة زمنية معيَّنة بافتراض ثبات العوامل الأخرى»[1]، فإنَّ عرض التعليم ذو طبيعة خاصَّة، إذ يتأثَّر بشكل أساس بالعائد المتوقَّع من التعليم، ويرتبط به بعلاقة طردية؛ فكلما ارتفع العائد من التعليم كلما زاد عرض التعليم، وخلاف ذلك صحيح، في حال انخفاض العائد. وإذا عددنا التعليم سلعة نهائية واحدة تعمل على إشباع حاجة معيَّنة، فإنَّ عرضها يتكوَّن من عدد من السلع التي تمثل العرض النهائي للتعليم، فمثلا عدد المدارس وحده لا يكفي لتمثيل العرض؛ لذا لا بدَّ من أن تتكامل معه سلع أخرى، مثل التجهيزات المدرسية واللوازم والكتب والدفاتر ووسائل الإيضاح والمختبرات،

(1) Robert S. Pindyck & Daniel L. Rubinfeld, Microeconomics, 6th ed., Pearson Education International, New Jersey, 2005, P.20.

فهذه السلع مجتمعة تمثِّل عرض التعليم، وفي الوقت نفسه يؤثر بعضها في جانب الطلب، فزيادة عدد المدارس تؤدِّي إلى زيادة الطلب على أعداد المعلمين والسلع الساندة للعملية التعليمية.

فإذا تتبَّعنا جانب العرض متمثِّلا بالمدارس نجد أنَّ عدد المدارس لم يستجب للطلب على التعليم، إذ ازدادت الفجوة بينهما، ولم تواكب النموَّ السكاني والنمو في الطلب على التعليم الذي فاق نموَّ عرض المدارس؛ فقد ارتفع عدد المدارس الابتدائية من (8971) مدرسة في العام الدراسي 1990/1989 إلى (14024) مدرسة في العام الدراسي 2017/2016، في حين ارتفع عدد المدارس الثانوية من (2106) مدرسة إلى (6605) مدرسة في السنوات آنفة الذكر نفسها.

الطلب على التعليم

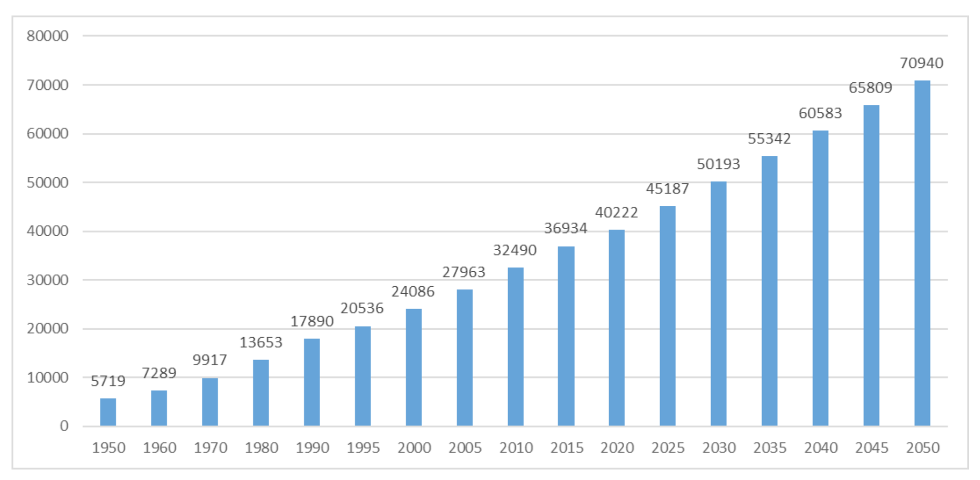
يُعدُّ الطلب على التعليم العالي مرتفعا، وبحسب التقديرات السكانية للجهاز المركزي للإحصاء فإنَّ هناك زيادة متوقَّعة في الطلب على التعليم العالي؛ نتيجة النموِّ السكاني المرتفع (2.9 % سنويا)، وسيحتاج ما يقرب من مليون شخص إضافي إلى مكانٍ في الجامعات في السنوات القادمة.

ومع ذلك فقد عمدت وزارة التعليم العالي إلى زيادة خطط القبول في جميع التخصُّصات، والتركيز النوعي على كليات المجموعة الطبية، التي ستتراوح نسبة القبول فيها في التعليم الموازي ما بين 40 ـ 100 % من إجمالي المقبولين في القبول العام بعد أن كانت هذه النسبة 20 % في الأعوام الماضية.

وحقَّق العراق واحدا من أعلى معدلات نموِّ السكان في العالم، فقد زاد عدد السكان من (5.7) مليون نسمة منتصف القرن الماضي، إلى أكثر من (40) أربعين مليون نسمة سنة 2020، وبحلول سنة 2050 سيكون عدد سكان العراق في حدود (71) واحدٍ وسبعين مليون نسمة. (يُنظر الشكل الآتي)



شكل (3): سكان العراق للمدة 1950 ـ 2050 (ألف نسمة)

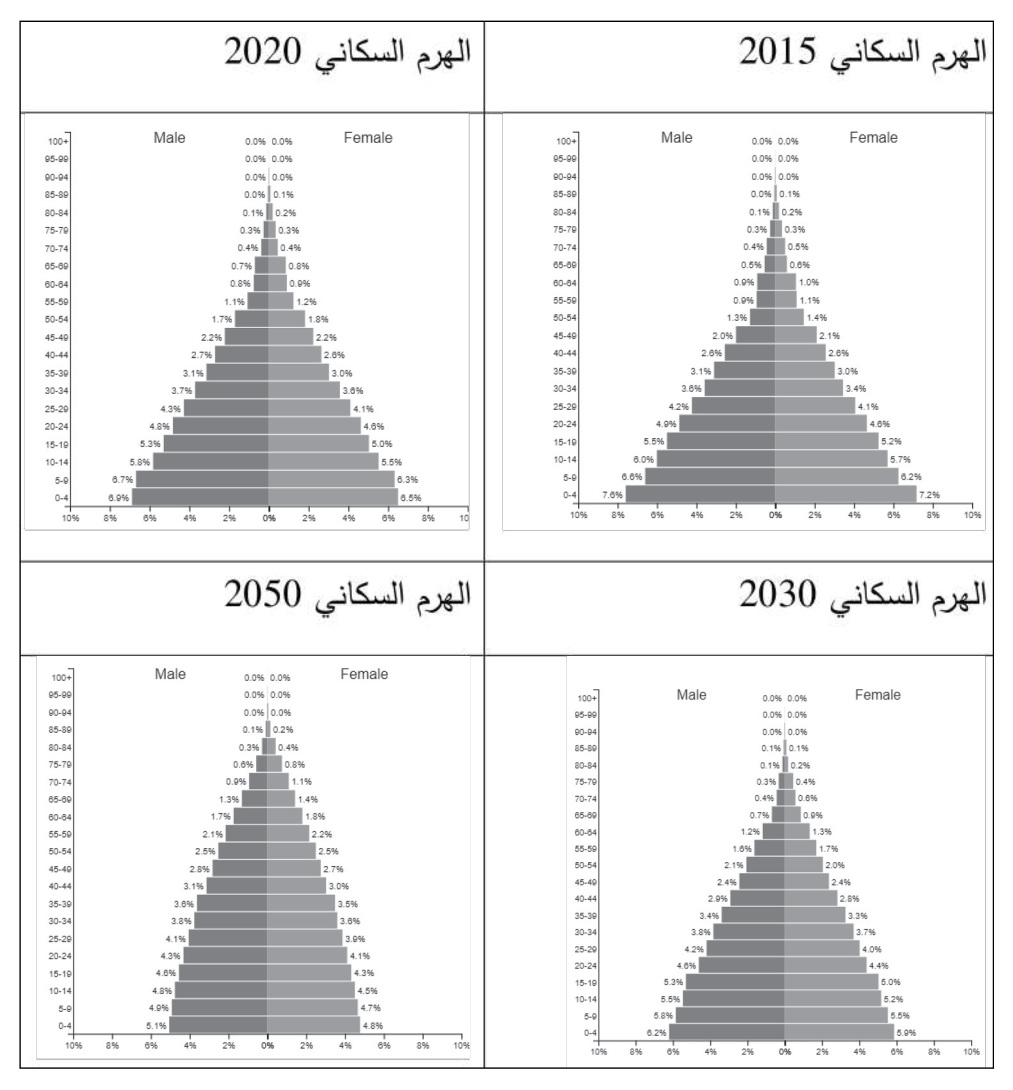


https://www.populationpyramid.net/iraq/2050/

وسيطرأ تحوُّلٌ مهم في تركيبة السكان العمرية عبر الزمن، اذ ستبدأ قاعدة الهرم السكاني بالضيق، لحساب زيادة متوسط عمر السكان من (21) سنة 2015 إلى (27.5) سنة 2050، وغلبة الشباب فيه. وسيكون حوالي (10%) من السكان بعمر 5 ـ 9 سنوات سنة 2050، وحوالي ستة ملايين بعمر الوجود في الجامعة (20 ـ 24 سنة)، فضلا عن التوقُّع بأن يعيش (92.4%) من السكان في المدن بحلول سنة 2050 [1]. وهذا يشكِّل تحديًّا مهمًّا يواجه النظام التربوي والتعليمي، مع زيادة أعداد الملتحقين بالدراسة في جميع مستوياتها، ولاسيما التعليم العالي مع بداية التحوُّل الشبابي، أو ما يسمَّى بـ(التمدُّد الشبابي Bulge) في الهرم السكاني.

(1) https://www.worldometers.info/world ـ population/iraq ـ population/ .

شكل (4): الهرم السكاني 2015 ـ 2050 (%)



https://www.populationpyramid.net/iraq/2050/

ثمَّة أزمة واضحة في العلاقة بين عرض مخرجات التعليم العالي والطلب عليها، وهو ما يمكن البرهنة عليه من خلال نسب البطالة بين مَن يحملون شهادة بكالوريوس فأعلى (20.2 %)، (35.1 %) للأناث، و(11.6 %) للذكور، سنة 2018[1]. ومع ذلك يستمر

(1) وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، مسح رصد وتقويم الفقر في العراق لعام 2018، قسم العمل.

نظام التعليم العالي بإحداث زيادة مستمرة في عدد خريجي الجامعات، وبخاصَّة في العلوم الإنسانية والاجتماعية، بحيث يعجز الخريجون عن الحصول على عمل في مجالات دراستهم.

وينبغي عدم إهمال جانب مهم في سوق العمل، وهو نوعية الخريجين المطلوبة؛ ذلك بأنَّ الزيادة في أعداد الخريجين لا تعني إشباع حاجات سوق العمل وتلبية متطلباته؛ بسبب الانفصال التام بين أهداف النظام التعليمي وأهداف الاقتصاد، وارتباط أهداف النظام التعليمي بتوفير فرص التعليم، أيًّا كانت، لآلاف الطلبة. وصار الاقتصاد، في الوقت نفسه، يطلب ضروبا جديدة من المهارات لا توفِّرها الجامعات؛ فجامعاتنا لا تقدِّم المقرَّرات التي تدعم منح الخريجين المهارات المطلوبة من أرباب العمل، وتساعد خريجيها في الحصول على فرص العمل. وقد يقول قائل: إنَّ هذه المهارات أدرجت في توصيف المقررات الدراسية، وهي تمثِّل نواتج العملية التعليمية، إلا أنَّها ما تزال مجرد توصيفات جوفاء، من دون أن يتبنَّاها الأساتذة والطلبة، في ظلِّ تقليدية العملية التعليمية التي تسير عليها الجامعات.

غياب التوازن عن سوق التعليم

يرى الباحثان أنَّ سوق التعليم في العراق ليست سوقا بالمعنى الاقتصادي؛ للأسباب الآتية:

- غير مقوَّمة بالنقود، ففرص التعليم مجانية بالنسبة لـ(75 %) من الطلبة.
- لا يوجد سعر وإنَّما تكلفة فرصة بديلة من وجهة نظر الحكومة والأسر، في ظلِّ غياب التقويم الاقتصادي لعائد عدم التعليم والانخراط المبكِّر في سوق العمل.
- تباين أهداف الحكومة والأسر بشأن التعليم، فالحكومة تعمل على تحقيق الالتزام الدستوري القاضي بتوفير فرص التعليم للجميع، بقطع النظر عن جودتها، وملاءمتها، في حين تطمح الأسر، من خلال تعليم أبنائها وبناتها، إلى تأمين فوزهم بفرصة عمل، غالبا ما تكون في وظيفة حكومية.

وفي ضوء ما تقدَّم، فإنَّ التوازن في سوق التعليم في العراق عصيٌّ على التوازن؛ لغياب موجبات التوازن وشروطه، إلَّا أَّن هذا لا يعني أنَّنا ندعو إلى تحويل التعليم إلى سلعة خاصَّة، إنَّما هو سلعة عامَّة، ينبغي أن تتوفَّر للجميع، وليس على أساس آلية الأسعار

وقوى السوق، بل ينبغي إتاحتها في إطار مؤسَّسي يستلهم حاجات المجتمع، ومبادئ حقوق الانسان، وضمان تكافؤ الفرص بين الجميع، مع أولويات تحسين جودة الخدمات التعليمية.

الفصل السابع

التعليم الأهلي: معالم أزمة مقبلة

فرضت زيادة الطلب على خدمات التعليم العالي، وعجز الدولة عن تلبية حاجة المجتمع، كمًّا ونوعا، لتخصُّصات معيَّنة، التوسُّع في التعليم الاهلي (الخاص)، في ظلِّ غياب معايير وطنية لتأسيس الجامعات والكليات الأهلية، لم تخضع للرقابة والتقويم الأكاديمي الرصين، بل إنَّ أغلب هذه الجامعات والكليات الأهلية قد أقيمت واستقبلت الطلبة قبل أن تُمنح إجازات التأسيس الأصولية؛ فأُنشئت لتفرض أمرا واقعا، تمهيدا للاعتراف بها من الوزارة على ما هي عليه!.

الخصخصة على مهل

منذ تسعينيات القرن الماضي بدأت عملية خصخصة بطيئة للتعليم العالي، ثمَّ تسارعت بعد سنة 2003، فأُسِّست عشرات الكليات الأهلية، وتوسَّعت الكليات القديمة وبخاصَّة في التخصُّصات الطبية التي لم تكن تطمع في تدريسها من قبل. ولم تمتلك أغلب هذه الكليات عند التأسيس الشروط اللازمة للاستحداث، بل لم تكن مؤهلة للاستحداث أصلا؛ فأغلبها أُسِّس في بيوت متواضعة، وبملاك تدريسيٍّ لا يتجاوز عدد أعضائه أصابع اليد الواحدة، فلم تكن، بل وما زال أغلبها، بعيدة عن تلبية شروط الاستحداث ومعاييره.

وتجدر الإشارة إلى أنَّ الخصخصة لم تكن انسحابا مبرمجا من لدن الدولة عن أداء الخدمات التعليمية، و«توكيل» القطَّاع الخاص بها، بل هي دخول قسريٌّ للقطَّاع الخاص في العملية التعليمية، من دون التزام من الدولة بتمويل عملياتها، أو دعم الراغبين في الحصول على التعليم الاهلي.

بلغ عدد الكليات الأهلية العاملة (75) خمسا وسبعين كلية وجامعة حتَّى العام الدراسي

2019/2018، إحدى عشرة منها في إقليم كردستان العراق، اعترفت بها وزارة التعليم العالي والبحث العلمي الاتحادية، وأربع وستون في العاصمة وبقية محافظات البلد. في حين كان عدد الجامعات الأهلية (11) إحدى عشرة جامعة حتَّى عام 2003؛ أي أنَّها ازدادت بسبعة أضعاف. وبلغ عدد الجامعات الأهلية (52) اثنتين وخمسين كلية جامعة أو جامعة لغاية عام 2017، وقد نظَّم القانون رقم (13) لسنة 1996 [1] وتعديله بالقرار (57) لسنة 2002 [2]، تأسيس الجامعات والكليات الأهلية، ومن ثمَّ شُرِّع قانون (25) لسنة 2016 [3]، وقد جاء في المادة الثانية من هذا القانون أنَّ قانون التعليم الأهلي يسعى إلى توفير الفرص الدراسية الجامعية الأولية والعليا (النظرية والتطبيقية)، ونشر المعرفة في البلد وتطويرها، وإجراء البحث العلمي وتشجيعه وتطوير مناهجه.

ومن الجدير بالذكر أنَّ قوانين التعليم العالي وأنظمته لا تُجيز للجهات الأهلية منح الشهادات العليا، ولم تسمح بفتح أيَّة جامعة أو كلية للدراسات العليا.

ونظرا لزيادة أعداد الكليات الأهلية واتساع قبولها للطلبة فقد قامت دائرة الدراسات والتخطيط والمتابعة في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بالتعاون مع «مجلس البحوث والتبادلات الدولية IREX»، والجامعات الواقعة في محافظتي بغداد والبصرة، بمسحٍ ميدانيٍّ لسوق العمل في المحافظتين، لمدَّة خمسة عشر يوما، وكان من نتائج المسح أنَّ القطَّاع الخاص في هاتين المحافظتين بحاجة إلى خريجي الكليات، وأظهر أيضا أنَّ شركات القطاع الخاص تحتاج في السنوات الخمس القادمة إلى (90 %) من الحاصلين على شهادة البكالوريوس و(42 %) بشهادة الدبلوم، و(25 %) بشهادة الماجستير[4].

نقد تجربة التعليم الاهلي

من الأمور اللافتة أنَّ بعض التنظيمات التي تنتمي للمجتمع المدني قد دخلت على خطِّ الاستثمار في التعليم، إذ قامت بعض المؤسسات الدينية بتأسيس جامعات أو كليات أو

(1) الوقائع العراقية 3634 في 1996/9/9.

(2) الوقائع العراقية 3958 في 2002/11/25.

(3) الوقائع العراقية 4416 في 2016/9/19.

(4) جمهورية العراق، ديوان الرقابة المالية الاتحادي، نتائج أعمال الرقابة والتدقيق التخصُّصي على تأسيس الكليات الاهلية ومدى تناسبها مع حاجة البلد، 2017، ص1.

شرائها، ومن غير الواضح إذا كانت قد تحرَّرت من قيود العمل الربحي الذي يطبع سلوك القطَّاع الخاص في مجال التعليم، إذ لا يوجد فارقٌ واضح في أسعار الخدمات التعليمية التي تقدِّمها، مثلما لا يوجد فارقٌ في جوْدة تلك الخدمات.

إنّ خصخصة التعليم العالي أدَّت إلى تحويل التدريس والتعليم إلى سلعة، بالتركيز على الآليات الاستهلاكية التي تدعمها تفضيلات الطلبة، فأصبحت تلك الجامعات تستجيب لرغبات الطلبة، بما يتجاوز الممارسات الأكاديمية، وهو ما كشفته بعض الممارسات غير المناسبة في بعض الكليات الأهلية في أثناء الامتحان التقويمي الذي أجري عام 2019 [1]؛ الأمر الذي جعل الطلبة مستهلكين وموجِّهين لسلوك الكليات والجامعات الأهلية، من دون سعيٍّ حثيث لتحسين أدائها والارتقاء بجودة تعليمها، بل نرى أغلبها مجرَّد مزوِّد خدمة يسعى لإرضاء رغبات الزبائن. ولعلَّ أخطر النتائج التي ترتَّبت على ذلك هو أنَّ التعليم الأهلي قد أعاد تأطير صورة علاقة «السلطة» بين التدريسي والطلبة بما يشوِّهها، ونقل السلطة من الأول إلى الثاني نتيجة ردِّ الفعل على واقع حال عملية التبادل السلعي، وإلغاء علاقات التعليم والتعلُّم الأكاديمية، إذ أصبح التعليم فيها عملية شراء، بما يهدِّد العملية التعليمية برمَّتها، وينشئ منظومة (أخلاقية) جديدة، يقع إرضاء الطالب في متنها، والعلم والمعايير الأكاديمية في هامشها، وهذا ما يهدِّد المهارات الفكرية والتخصُّص العلمي، إذ يكون التركيز على التخصُّصات التي لها سوق نشطة.

من جهة أخرى، فإنَّ غياب ضوابط التعيين في هذه الجامعات والكليات قد جعلها تعتمد ـ بصورة غير قانونية ـ على الملاكات المتاحة في مؤسسات الدولة التعليمية وغير التعليمية، كأغلب المحاضرين في الكليات الطبية (طب الأسنان والصيدلة) من ملاكات وزارة الصحة، ممَّن لم يحصلوا على الموافقات الأصولية للقيام بالتدريس في الجامعات والكليات الأهلية.

ولم تُدمج هذه الجامعات والكليات، خلال السنوات الماضية من عمر تجربة التعليم

(1) من تلك الأوامر إعفاء عميد كلية التراث ومعاونه «من منصبيهما لإخلالهما بواجباتهم الوظيفية في إدارة العملية الامتحانية وعدم اتخاذ الإجراءات الأصولية لإحكامها، وعدم تنظيم سجلات الدرجات الأساس (الماستر شيت)، مع التأكيد على متابعة تقويم الإجراءات من دائرة التعليم الجامعي الأهلي وجهاز الأشراف والتقويم العلمي». وفي حزيران (يونيو) 2019 وجَّهت وزارة التعليم العالي انذارا لكلية الفارابي الجامعة؛ «لعدم اتخاذها الاجراءات المناسبة في الحفاظ على رصانة سير الامتحانات وهيبة وسمعة التعليم العالي. وأوصى وزير التعليم العالي بإعادة امتحان مواد حقوق العينية في قسم القانون، والفايروسات في قسم علوم الحياة بعد يومين من انتهاء الامتحانات. المصدر وزارة التعليم العالي». http://mohesr.gov./iq/ar

الأهلي، في منظومة التعليم العالي على نحوٍ سليم، ولم تخضع إلى نظام القبول المركزي حتَّى عام 2018. ومن غير الواضح كيف سيُلبِّي هذا التعليم حاجة المجتمع ومتطلبات التنمية المستدامة، بدلا من التركيز على الربح السريع والمضمون، وأكثر من ذلك ليس هناك حوافز جدِّية لتعزيز جوْدة التعليم الأهلي وقياس جوْدة مخرجاته التعليم ومقارنتها مع مثيلاتها الحكومية.

ولم يتأكَّد المعنيون بهذا الأمر من أنَّ ثمَّة توازنا بين ما تسعى إليه هذه الكليات من أرباح أو عوائد مالية والأغراض العلمية والتربوية التي يُنتظر من هذه الكليات تحقيقها، بما لا يؤثِّر في نوعية مخرجاتها؛ فقد أثبتت نتائج التقويمات التي أجرتها وزارة العليم العالي، عبر امتحانات الرصانة أو الامتحان التقويمي، تدنِّي التحصيل الدراسي لطلبة الكليات الأهلية مقارنة بالكليات الحكومية.

وتركِّز الجامعات والكليات الأهلية على توفير فرص للطلبة غير المؤهلين للدخول في تخصُّصات مناظرة، فعلى سبيل المثال تستقبل أقسام طب الاسنان والصيدلة والتحليلات المرضية طلبةً بمعدَّلات أقلَّ من معدلات القبول في الدراسة الحكومية، وتقبل طلَّابا بمعدل يقترب من (50 %) في الأقسام الإدارية والقانونية؛ أي بمعدَّل يقلُّ بـ(20 ـ 30 %) عن درجة القبول في الأقسام المناظرة في الكليات الحكومية. لذا شهدت هذه التخصُّصات زيادة غير مسبوقة بما يفوق الحاجة إليها، الأمر الذي دفع نقابتي أطباء الأسنان والصيادلة إلى الدعوة إلى وقف الاستحداثات في هذه التخصُّصات (ينظر بيان نقابة الصيادلة الآتي).

وثيقة (1): بيان نقابة الصيادلة بشأن إيقاف التعيين المركزي لخريجي كليات الصيادلة الحكومية والأهلية، بالنسبة لأفواج المقبولين في العام الدراسي 2019 ـ 2020



العدد: ٢٧١٩ No :

التاريخ: ١٨/١٢/٢٠١٩ Date : / /

بيان نقابي

دأبت نقابة الصيادلة ومنذ فترة ليست بقليلة لايجاد الحلول ووضع السبل لتجاوز ازمة الاعداد المتزايدة للصيادلة الخريجين الحاصلة بسبب زيادة عدد كليات الصيدلة في العراق وزيادة عدد الطلبة المقبولين فيها ، وسعت النقابة وبشكل مستمر لاحتواء هذه الاعداد وتوفير فرص عمل تليق بهم وكذلك للسيطرة على التزايد غير المدروس الذي يؤثر سلباً الى حد كبير جداً على واقع مهنة الصيدلة يوماً بعد يوم ، ولم ندخر جهداً الا وبذلناه في هذا المضمار وخاطبنا الجهات ذات العلاقة جاهدين الا أن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لم تستجب الاستجابة الكافية وفق الاتفاق الذي حصل حول تحديد العدد وتحسين نوعيه الخريج .

نحن اليوم امام ازمة حقيقية خطيرة لا تمت للتخطيط والمعيارية بشيء حيث يعاني سوق العمل الصيدلاني حالياً فائضاً كبيراً في الاعداد وعدم إمكانية احتواء التضخم الحاصل في الوقت الحالي . أما من جهة القطاع الحكومي فإن وزارة الصحة تسعى الى تغيير قانون التدرج الطبي ليصبح تعيين الصيادلة الخريجين في المؤسسات الصحية الحكومية حسب الاحتياج أي بما يعني عدم تعيين الخريجين والاكتفاء بسد احتياج وزارة الصحة إن توفر الاحتياج.

وفي الوقت الذي تسعى النقابة لانجاز خطتها الخمسية لاستيعاب اعداد الخريجين وحتى عام ٢٠٢٤ الا اننا و من باب اهتمامنا بمصلحة المواطنين من الطلبة الذين يرغبون دخول كليات الصيدلة لعام ٢٠٢٠ وبغية عدم ضياع مستقبلهم فإننا نود ان نعلمهم بأن النقابة غير ملزمة بإنتمائهم او إيجاد فرص عمل لهم وان يتحملوا و وزارة التعليم العالي وزرَ ما سيؤول اليه مستقبلهم نتيجة لعدم استشارة وزارة التخطيط بتحديد احتياج سوق العمل وعدم وجود استراتيجية وسياسة واضحة للتعليم العالي في العراق .

وهنا لا بد ان يكون المواطنون وتحديداً الطلبة على دراية بهذا الواقع لمهنة الصيدلة قبل اتخاذ قرارهم بدخول كليات الصيدلة ذات المستقبل المجهول في ظل هذا الوضع الراهن والبحث عن كليات أخرى او مهن لها مستقبل افضل .

الصيدلاني الدكتور
مصطفى محمد امين الهيتي
نقيب صيادلة العراق
٢٠١٩/١٢/

SYNDICATE OF IRAQI PHARMACIST

بغداد ـ العراق ـ شارع المعري ـ مدخل مدينة المنصور
ص . ب : ٦٣٤٣

Baghdad- Iraq-Al-Muaari St. Entrance of Al-Mansoor City
P.O.box 6343
E-mail: syndicate@iraqipharm.com
www.iraqipharm.com

وثيقة (2): كتاب وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بشأن اللجنة التي تتولَّى بحث إيقاف استحداث كليات الصيدلة وطب الأسنان والتقنيات الأهلية.

جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
دائرة الدراسات والتخطيط والمتابعة
الدراسات والتخطيط

REPUBLIC OF IRAQ
MINISTRY OF HIGHER EDUCATION
AND SCIENTIFIC RESEARCH
STUDIES & PLANNING & FOLLOW UP DIRECTORATE
STUDIES & PLANNING DEPARTMENT

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

العدد : ت م٣/ ٨٧٩/٥ التاريخ : ٢٠٢٠/٢/٢

№ 312765

المركز العام (الواردة)
العدد ٤١
التاريخ ٩ / ٢ / ٢٠٢٠

نقابة (طب الاسنان ، الصيدلة) / السيد رئيس النقابة المحترم

م/توصيات لجنة وزارية مشتركة

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته ..

اشارة الى الامر الوزاري ذي العدد ق/٣٣١٩/٥/٧ في ٢٠١٩/١٠/٢٢ بشان اللجنة التي تتولى بحث ايقاف استحداث وفتح الكليات الاهلية في مجالات الصيدلة ، طب الاسنان ، التقنيات الاهلية وتقليل القبول فيها ، نود اعلامكم بمصادقة معالي الوزير على توصياتها في ٢٠٢٠/١/١٢ بما يخص اجراءات نقابتيكم :

- تكليف النقابتين بتزويد اللجنة بدراسة مفصلة حول كيفية استيعاب اعداد الخريجين والتي تفوق حاجة سوق العمل وماهي الجهات التي تعتبرها سوق عمل بنظر النقابة (قطاع عام او خاص) .

للتفضل بالاطلاع وبيان الراي واعلامنا ..مع التقدير..

أ.د. إيهاب ناجي عباس
مدير عام دائرة الدراسات والتخطيط والمتابعة

٢٠٢٠/٨/٢٩
د. فارس مهدي علوان
معاون مدير عام للشؤون الفنية
دائرة الدراسات والتخطيط والمتابعة

نسخة منه الى/
- مكتب الوزير/اشارة الى مصادقة معاليه على توصيات اللجنة اعلاه في ٢٠٢٠/١/١٢ للتفضل بالاطلاع مع التقدير.
- مكتب السيد وكيل الوزارة لشؤون البحث العلمي / اشارة الى هامش سيادته بتاريخ ٢٠٢٠/١/١٦ للتفضل بالاطلاع مع التقدير.
- منسق الجامعة مع شعبة غرفة المتابعة / مكتب معالي الوزير/ للتفضل بالمتابعة ..مع التقدير.
- مكتب السيد المدير العام /متابعة تنفيذ هوامش معالي الوزير/ للتفضل بالاطلاع مع التقدير.
- دائرة الدراسات والتخطيط والمتابعة/ قسم الدراسات والتخطيط/ شعبة التخطيط .
- الصادرة
- البريد الالكتروني

م م نوره / اسراء ١/٢٩

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

الفصل الثامن

التحدِّيات التي تواجه التعليم العالي

تتمثَّل مسؤولية المؤسَّسات والمنظَّمات التعليمية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية في المجتمعات السليمة بتنمية مجتمع وأفراد قادرين على الإبداع والعمل والعيش بكرامة وحرية؛ وإنَّ الغرض الرئيس للتربية والتعليم هو تعظيم دور الإنسان ليكون فاعلاً في عملية التنمية، وبخاصَّة بعد بروز مفهوم التنمية البشرية في تسعينات القرن الماضي التي أكدَّت على دور الإنسان في التنمية، وعلى إكساب الناس الخبرات المختلفة وتطوير قدراتهم من خلال التعليم للجميع. وبذلك أصبح التعليم أحد الأدلَّة الثلاثة الذي يقوم عليه بناء دليل التنمية البشرية، ويكون قابلا للمقارنة بين دول العالم جميعها لمعرفة التطور الحاصل في النظام التعليمي. وشكل اعمام التعليم للبنين والبنات على السواء الهدف الثاني من أهداف الألفية الذي كان مقرَّرا له أن يُستكمل في سنة 2015. ولم يقتصر الأمر على الالتحاق بالمدارس، بل يشمل حصول الدارسين على تعليم جيِّد، يكتسبون به المهارات والمعارف التي تتناسب مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية[1]. وفي أيلول (2015) تبنَّت (193) دولة معايير(2030) للتنمية المستدامة، بتحديد سبعة عشر هدفا، يسعى الهدف الرابع منها إلى تحقيق (التعليم الجيد)، وحُدِّد الهدف الثالث بمحور بناء الانسان للتعليم الشامل ذي الجودة العالية، بما يتلاءم مع سوق العمل، والتركيز على المدرسة المدعومة من المجتمع وتعزيز فرص التعليم والتعلُّم مدى الحياة[2].

يُعدُّ التعليم موئلا للتنافس بين الفروق النسبية للأفراد والجماعات، والركن الأساس فيه

(1) مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، التقرير الاستراتيجي العراقي الثالث2010 ـ 2011، 2011، ص 309.

(2) وزارة التخطيط، رؤية العراق 2030، بغداد، 2019، ص 33.

يتمثَّل بمنح الجميع الخبرات والمهارات والمعارف التي يحتاجون إليها؛ ليكونوا فاعلين في مجتمعاتهم. وهذا هو الحدُّ الأدنى من أهداف التعليم، وما ينبغي للمجتمع أو الدولة أو المؤسسات التعليمية الوصول إليه، وأن يكون التعليم حقًّا للجميع، وعلى الجهات ذات العلاقة أن تؤمِّن الحاجات الأساسية للتعليم، ويمكن تحديد أهداف التعليم للجميع بالآتي[1]:

1 ـ تأمين حاجات التعليم الأساس، بما يضمن للأفراد الاستفادة من فرص التعليم المتاحة، وتوفير بيئة تعليمية مناسبة تساعدهم على النموِّ والتكيُّف، وتجعلهم قادرين على فهم المجتمع الذي ينتمون إليه.

2 ـ تأمين حاجات التعلم الأساسية للجميع من البنى التحتية والمناهج، على وفق رؤية علمية تتناسب مع التطور في مجال التعليم.

3 ـ توفير فرص التعليم للجميع على قدْر المساواة بينهم، من دون تمييز.

4 ـ اكتساب المعارف النافعة والمهارات والقيم والتفكير السليم والصحيح، وتعزيز عمليات الإبداع العقلي والفنِّي، بتوفير بيئة ثقافية تعمل على استقطاب المواهب، وتُتيح لهم الفرص المناسبة لممارسة النشاطات الخلَّاقة والمبدعة في المجالات العقلية والفنية.

5 ـ العمل على تنوُّع حاجات التعليم لكلِّ فئات المجتمع.

6 ـ تعزيز البيئة الصحيحة للتعلُّم والتعليم.

7 ـ تعزيز مشاركة الجهات الفاعلة.

8 ـ تعزيز الاجراءات الساندة على مختلف الصعد.

9 ـ تعبئة الموارد المالية والبشرية، سواءٌ أكانت الحكومية أم الأهلية؛ بمعنى أن يشارك الجميع في تعبئة الموارد.

10 ـ تعزيز التعاون الدولي للاستفادة من التجارب الدولية.

شخصت استراتيجية التعليم العالي في العراق الصادرة سنة (2012) التحديات التي تواجه التربية والتعليم بما يأتي[2]:

---

(1) ينظر: سامي محمد نصار وآخرون، تاريخ التعليم، ثورة صامتة مستمرة من فجر الحضارة إلى ما بعد الحداثة، مركز المحروسة للنشر والخدمات الصحفية والمعلومات، القاهرة، 2010، ص 261 ـ 262، وشامل محمود محمد الشماع، نموذج مقترح للتخطيط الاستراتيجي للتعليم العالي (دراسة تحليلية في بعض الجامعات العراقية)، بيت الحكمة، بغداد 2012، 24 ـ 25.

(2) استراتيجية التربية والتعليم في العراق لسنة 2012.

- السياق المؤسسي.
- البنى التحتية.
- الفرص المتاحة.
- الجودة.
- التمويل والانفاق.
- البحث العلمي.

ويمكن أن تُضاف إليها تحديات أخرى، قد تكون أكثر أهمية ألا وهي التحديات الديمغرافية وتحدِّي التعليم الأهلي.

أولا: تراكمات الحقب السابقة

1 ـ تراكمات الحقب السابقة وتأثيراتها السلبية، ولاسيَّما ما يتصل بنقص الموارد خلال سنوات طوال من الحرب والعقوبات، بحيث لم تتمكن مؤسسات التعليم العالي من مجاراة الزيادة في الطلب على خدمات التعليم العالي الناتجة عن الزيادة السكانية، وزيادة رغبة الأسر في المزيد من التعليم لأبنائها.

2 ـ غياب الاستراتيجية الواضحة والحقيقية لربط الجامعات بعملية التنمية المستدامة؛ لأنَّ النهوض بالبلد وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية تتطلب إصلاح التعليم والتربية بشكل جذري، وإحداث ثورة معلوماتية تُسهم في تطوير قدرات الأفراد وتنميتها.

3 ـ زيادة الفجوة المعرفية بين الجامعات العراقية والجامعات العالمية؛ بسبب تراكمات الحقب السابقة، فعلى سبيل المثال أدَّت العقوبات الاقتصادية التي فرضت على البلد بعد غزو الكويت إلى توقُّف جميع برامج الابتعاث؛ بعد أن عملت الحكومة على تقليصها في أثناء الحرب العراقية الايرانية.

ثانيا: الضغط على الموارد التربوية والتعليمية

إنَّ الزيادة السكانية وزيادة رغبة الأسر بأن يُكمل أبناؤهم الدراسة أدَّى إلى زيادة في عدد الطلبة المسجلين، وهو ما تقدَّمت الإشارة إليه. ويتطلب ذلك زيادة عدد المعلمين والمدرسين والأساتذة الجامعيين، وزيادة عدد المدارس والجامعات، وتوسيع القدرات الاستيعابية للقائمة منها، فضلا عن زيادة الحاجة للموارد المالية لإدامة عمل هذه المؤسسات.

ولما كانت الموازنات الإجمالية تذهب، في أغلبها، لتأمين رواتب المعلمين والمدرسين والأساتذة؛ فإنَّ العنصر الحاسم في ضبط الإنفاق على التعليم كان في إيقاف التعيينات أو تقليصها، والاعتماد على المحاضرين، وكثير منهم كانوا يحاضرون مجّانا. ثمَّ جاء تعديل قانون التقاعد سنة 2019، ليضيف مزيدا من التعقيد للمؤسسات التربوية والتعليمية التي تعاني كثير منها من نقص في الملاكات البشرية.

ثالثا: غياب وظيفة التعليم في النظام الريعي

نجحت نظم التعليم في الغرب بإيجاد وظيفة لها في بنية النظام الرأسمالي، وهي وظيفة قوية ولا غنى عنها، فالعلاقة الوثيقة بين النظام الاقتصادي والنظام التعليمي، والروابط القوية بين سوق العمل والمؤسسات التعليمية، وتلك التي بين مؤسسات البحث والمشروعات الخاصَّة والعامَّة، هي التي تعبِّر عن هذه الوظيفة القوية؛ ففي البلدان المتقدِّمة يأتي أغلب تمويل الجامعات من الشركات الصناعية الكبرى التي تعتمد على الجامعات في تأمين تفوّقها التكنولوجي؛ لذا نجد هناك مجالس للصناعة والتعليم في بعض الدول الأوروبية، ويوقف كثير من الأغنياء أموالا طائلة للجامعات ومراكز الأبحاث، إذ يصل دخل جامعة هارفارد من الأوقاف والهبات والمصادر الأخرى إلى حوالي (44 %) من إجمالي ميزانيتها السنوية، في حين تشكل رسوم الطلبة حوالي (31 %) فقط[1].

وفي العراق قوَّض انعدام الروابط بين النظام التعليمي والنظام الاقتصادي الدور الوظيفي الذي يمكن أن ينشأ بينهما، وجعل النظام التعليمي خارج النظام الاقتصادي، باستثناء علاقات العمل والاستهلاك التقليدية، من دون أن يكون منتجا للمعرفة، أو رافدا للنظام الاقتصادي بما يحتاج إليه، عبر سوق عمل نشطة وديناميكية، ومن دون أن تجد مؤسسات البحث العلمي دورا لها في تكريس البحث العلمي؛ لخدمة الإنتاج المحلي وإبداع حلول تكنولوجية ناجعة لمشكلاتها. فالبطالة المرتفعة بين الخريجين مظهر واضح لغياب هذه الوظيفة.

أمَّا ما يتَّصل بمدى مواءمة التعليم العالي لحاجة التنمية الوطنية من القوى العاملة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية والأمنية؛ فيمكن الإشارة إلى بعض الملامح الأساسية للواقع الحالي للتعليم العالي، وهي:

(1) فاروق عبده فليه، مصدر سبق ذكره، ص 397 .

1 ـ يعاني التعليم العالي في العراق من مشكلة عدم التوافق بين المستلزمات التنموية من القوى البشرية بين أعداد الخريجين ونوعيتهم؛ وإنَّ هناك فجوة بين ما يقوم به التعليم العالي وما ينتظره المجتمع منه.

2 ـ هناك جهود تبذلها الجامعات باستحداث وحدة، تكون مهمتها إيجاد وظائف للخريجين أو فرص عمل في القطَّاع الخاص، وقد استحدثت هذه الوحدة في بعض الجامعات، فضلا عن إقامة ورش عمل وندوات توظيف العمالة الوطنية في القطاع الخاص.

3 ـ يواجه التعليم تحدِّيا كبيرا متمثِّلا بضرورة استجابته للمتطلبات التي فرضتها الظروف السياسية في البلد.

4 ـ إنَّ استجابة وزارة التعليم العالي للتحدِّيات الوطنية والاقليمية والدولية التي تواجهها تتطلب وضع خطة وطنية شاملة؛ لتحقيق مواءمة هذا التعليم مع متطلبات التنمية الوطنية من القوى البشرية الحالية والمتوقعة في المستقبل، على وفق الرؤى المستقبلية للاقتصاد ومستلزمات تطوير التعليم واتجاهاته، فضلا عن أنَّ هناك سماتٍ وخصائصَ في المجتمع العراقي تدلُّ على واقع التعليم العالي فيه، وهي ذات أثر مباشر في التعليم العالي حاضرا ومستقبلا، لعلَّ أبرزها:

- النموّ السكاني المتسارع.
- كثرة الملتحقين بمؤسسات التعليم العالي.
- قلَّة الفرص الوظيفية والدراسية غير الجامعية لخريجي الثانوية العامة.
- الرغبة الاجتماعية في الحصول على مؤهل للطلبة على حدٍّ سواء.
- مجانية التعليم.
- ارتفاع نسبة الطالبات في التعليم العالي عن الطلاب.
- تغلب على مخرجات التعليم العالي التخصَّصات النظرية والتربوية.

رابعا: غياب العدالة وعدم المساواة في التعليم

برزت خلال العقود الثلاثة الأخيرة ظاهرة تنوُّع الطلبة جغرافيا، ومن حيث التباين المالي بينهم، فضلا عن التفاوت في قدراتهم الذاتية.

إنَّ عدم تعلُّم الطلاب في صفوف متساوية يُعدُّ من أبرز مظاهر عدم العدالة في التربية والتعليم في العراق؛ إذ يظهر التميز واضحا ما بين مراكز المحافظات وأطرافها. ومع ظهور التعليم الأهلي وانتشاره، أصبح طلبة المدارس والجامعات الأهلية يحظون بمعاملة أفضل. ولا يُعنى نظام التربية والتعليم بالفئات الخاصَّة (المعاقين وذوي الفهم البطيء والذين يعانون من صعوبات في التعلم)، ولا يوفِّر لهم مدارس خاصَّة بهم برامج تعليمية تتناسب مع طبيعة وضعهم الصحِّي أو العقلي، ويمكن أن تُعينهم على التعلُّم.

وتُموَّل المدارس والجامعات الأهلية بالكامل من إسهامات الطلبة (أو أولياء أمورهم)، ولا تتلقَّى دعما من الحكومة. ومع أنَّها تستخدم المعايير نفسها التي تستخدمها المدارس والجامعات الحكومية، بيدَ أنَّها تقدِّم خدماتٍ تختلف عن تلك التي تقدِّمها المدارس والجامعات الحكومية.

خامسا: تقديم التعليم فقط

لا تقدِّم المدارس في العراق سوى التعليم المجاني أو المدفوع، إذ لا تقدِّم أيًّا من الخدمات التي تقدِّمها المدارس في البلدان المتقدِّمة، مثل التغذية المدرسية والإرشاد النفسي والصحة النفسية والتربية البدنية، والخدمات الصحية ومعالجة الاسنان.

وبالمثل فإنَّ مؤسسات التعليم العالي لا تقدِّم سوى التعليم فقط، إذ تضاءلت الأدوار التي تقوم بها الجامعة، سواء للطالب أم المجتمع، مع زيادة الضغط عليها نتيجة زيادة عدد المقبولين فيها؛ بفعل نظام القبول المركزي الذي وإن كان يطالب الكليات بخططها للقبول، كمّا ونوعا؛ أي من حيث أعداد الطلبة بحسب قدرتها الاستيعابية وطبيعة التخصُّصات العلمية، ولكنَّ وزارة التعليم العالي تضطرُّ إلى عدم اعتماد هذه الخطط أو الأخذ بها لأسباب غير أكاديمية، وبهذا تُصبح مطالبة الوزارة بهذه (الخُطط) على (سبيل إسقاط الفرض)؛ على أنَّه كان جزءا من مستلزمات القبول، ومن ثمَّ أضحى جلُّ ما تقدِّمه الجامعات هو التعليم الذي يقوم على التلقين التقليدي، من دون اتجاه واضح لتطوير عمليتي التعليم والتعلُّم، وتنفيذ الوظائف الأخرى للجامعة.

سادسا: عدم مواكبة التطوُّر التكنولوجي في التعليم

على الرغم من تعالي الصيحات لتحديث العملية التعليمية إلَّا أنَّ ما نُفِّذ فعلا لا يكاد

يذكر، إذ لم يتضح حجم الإنفاق على تبنِّي التعليم الالكتروني. وما تزال موازنات وزارتي التربية والتعليم العالي تركِّز على تلبية الإنفاق الجاري المخصَّص لتأمين رواتب العاملين فيها وأجورهم.

ويكفي أن نضرب مثالا واحدا لما آلت أمر الإنفاق المالي على التعليم العالي؛ فالمبلغ الذي خُصِّص لشراء أجهزة الحاسوب في موازنة إحدى الجامعات لسنة 2019، بلغ ثمانمائة وخمسين ألف دينار فقط، وهو بالكاد يكفي لشراء حاسبة واحدة بمواصفات متوسطة. وعلى سبيل المقارنة، فإنَّ الحكومة البريطانية عندما تبنَّت برنامج التعليم الالكتروني عام 1996 أنفقت ثلاثة مليارات وستمائة مليون دولار، وهو ما يعادل أكثر من ستة مليارات دولار بأسعار سنة 2020؛ لتحديث شبكة الاتصالات والمعلومات في المدارس البريطانية، وإنشاء الشبكة القومية للتعليم (National Grid for Learning) التي تفتح بوابةً للمصادر التعليمية على الانترنيت؛ لتحسين التعليم في المدارس البريطانية وتجعل منه عملية ممتعة، مع التركيز على استخدام البرامج للطالب والمعلم على السواء، فضلا عن ربط المدارس والكليات والجامعات والمكتبات العامة ومراكز المجتمع؛ لتطبق حرفيا ما يسمَّى بـ(المدارس الالكترونية) [1].

ولا شكَّ في أنَّ التكنولوجيا اليومَ تؤثِّر في جميع عناصر العملية التعليمية، ولاسيَّما المناهج، والأساتذة، والوسائل التعليمية، وإدارة العملية التعليمية؛ أي أنَّها تؤثِّر في تعلُّم الطالب وكيفية قيام الأستاذ بدوره التعليمي. وتفتقر الجامعات العراقية بشدَّة إلى دمج التكنولوجيا وتوظيفها بعمليتي التعلُّم والتعليم، وفي تصميم المحاضرات، وفي التقويم وأداء الامتحانات.

سابعاً: جدلية الأستاذ والطالب

الأستاذ الجامعي هو في نهاية المطاف موظَّف في مؤسسة عامَّة أو خاصَّة، لكنَّ طبيعة عمله ونوعية الواجبات المكلَّف بها تميِّزه من بقية الموظفين؛ لذا من غير المناسب النظر إلى الأساتذة أو التعامل معهم على أنَّهم موظَّفون مثل بقيَّة موظفي الدولة، فضلا عن أنَّ طبيعة عملهم تقتضي أن يكونوا على مستوى متقدِّم من الخبرة والدراية والتأهيل، وهي لا تُكتسب بالممارسة وحدها؛ لذا لا بدَّ من تقويم أدائهم على نحوٍ دائم، ذلك بأنَّ طبيعة عملهم تستلزم أن يكونوا من ضمن نخبة الموظفين.

(1) منار محمد إسماعيل، تطوير التعليم في ضوء تجارب بعض الدول، المجموعة العربية للتدريب، القاهرة، 2012، ص 12 .

ويتعامل عددٌ من (الأساتذة) مع الطلبة على حساب مكانتهم الأكاديمية ولا يُعنون بعمليتي التعليم والتعلُّم؛ فتتصدع العلاقة بين الأستاذ وطلبته، وبخاصَّة حين تغيب الحوافز التشجيعية على الاهتمام بالطلبة والتركيز عليهم، ويتخلَّى الأستاذ عن مسؤولياته الأكاديمية، ولاسيَّما بعد تعيين أعداد كبيرة في التعليم العالي، ممَّن حصلوا على شهادتي الماجستير والدكتوراه، من دون الاحتكام إلى معايير أكاديمية.

إنَّ وقت الأستاذ موزَّعٌ بين مجموعة من المهمَّات تنافس تركيزه على الطلبة، فهو مطالب بالتدريس في الدراسات الأولية لإكمال نصابه التدريسي (Full Load)، ولا بدَّ من أن يخصِّص جزءا من وقته للبحث والتقويم العلمي، والمشاركة في عمل اللجان العلمية والإدارية والقانونية والامتحانية والتربوية، فضلا عمَّا يستلزمه التدريس في الدراسات العليا ممَّن يُكلَّفون بهذه المهمَّة، ومهمة مناقشة رسائل الماجستير والدكتوراه في الجامعة التي ينتسب إليها التدريسي والجامعات الأخرى... إلى غير ذلك من ساعات مكتبية ومهمَّات علمية وإدارية، وبخاصَّة إذا كان التدريسي مكلَّف بعملٍ إداري، قد يحول بينه وبين التواصل مع طلبته على النحو الذي تقدَّم. ومع تزاحم هذه المهمَّات وتنافسها بيد أنَّ التدريسي ملزمٌ بأدائها بجوْدة عالية، على وفق قوانين التعليم العالي وأنظمته وتعليماته، ثمَّ أنَّ تقويم أدائه رهنٌ بالاحتكام إلى معاييرها الأكاديمية والإدارية.

من جهة أخرى، أدَّى نقص الاستثمار في التعليم إلى الضغط على المؤسسات الأكاديمية القائمة باستيعابها الأعداد الجديدة من الطلبة، وتضخيم الصفوف وتجاوز النسب المعيارية للطالب/أستاذ.

ثامنا: جامعات غير منتجة

ظهر في السنوات القليلة الماضية اصطلاح مربك بأن تكون (الجامعات منتجة). وبعيدا عمَّا يعنيه هذا الاصطلاح في العراق فإنَّ بعض المتخصِّصين يروْنَ فيه (مصطلحا) مشوَّشا ومضطربا في الأوساط الأكاديمية[1]، مع أنَّه يعني عند أغلبهم: تحسين الإنتاجية المؤسساتية بزيادة عدد الطلبة المقبولين، وزيادة عدد الأقسام العلمية، وخفض عدد التدريسيين وزيادة البحث العلمي[2].

(1) جيمس ي. غروشيا وجوديث ي. ميللر (تحرير)، الوصول إلى جامعة منتجة: استراتيجيات لتقليل النفقات وزيادة جودة التعليم العالي، ترجمة: فاطمة عصام صبري، مكتبة العبيكان، الرياض، 2006، ص 33 .
(2) المصدر نفسه، ص 34 .

وتتَّصل بهذا الاصطلاح أيديولوجيا جديدة، تقوم على الربط بين السوق والمعرفة، وإعادة تشكيل العلاقات بين التعليم والبحث العلمي، مع إعطاء أهمية أكبر للابتكار في إطار اقتصاد تعليمي، يقوم على ارتفاع الإنتاج المعرفي. وفي العراق ينحسر دور الجامعة في اقتصاد البلد، والجامعات غير منفتحة على السوق غير المكتمل أساسا؛ فأزمة الجامعات هنا مشتقة من أزمة اقتصاد السوق في العراق، وغياب هوية واضحة للاقتصاد الوطني، فليس لنظام التعليم العالي دورٌ في هذا السوق الريعي الذي يكون أغلب دخله من النفط، بينما تتضاءل روابط قطَّاع النفط بالاقتصاد المحلي، ولا يشغِّل سوى 2% من قوة العمل، وليس ثمَّة تفاعلٌ بين النظام التعليمي وعمليات الإنتاج والاستهلاك، فيزداد الابتكار ويتشابك التعليم والاقتصاد في الوقت نفسه.

تاسعا: استخدام الجامعات في سياسات الدولة غير التعليمية

برز مؤخرا توجُّهٌ جديد لدى الحكومة، يتمثَّل باستخدام الجامعات في السياسة الاجتماعية، لأغراض غير أكاديمية؛ أي أنَّها لا تقع في ضمن وظائف الجامعة ومهماتها، ونعني بها استخدام مؤسسات التعليم العالي لمعالجة بعض المشكلات الاقتصادية، كالبطالة واستيعاب الخريجين. وسنعرض لأنموذجين من هذه التوجُّهات:

فصل العاملين في الدراستين الصباحية والمسائية

اتخذت هيأة الرأي في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، في جلستها الخامسة التي عُقدت في الحادي والعشرين من آب (أغسطس) 2019، قرارا بفصل العاملين في الدراسة الصباحية عن المسائية، وأصدرت الوزارة اعماما بهذا المضمون في الرابع من أيلول (سبتمبر) 2019، جاء فيه: «تنسَّب فصل العاملين في الدراسة الصباحية عن المسائية، وعدم جواز اشتغال أحد ممَّن هو على الملاك الدائم للدراسة الصباحية في الدراسة المسائية، ويستثنى من ذلك العميد ومعاونوه ورؤساء الأقسام العلمية، وفيما يتعلق بالاختصاصات النادرة فتكون بموافقة مجلس الجامعة»[1].

ولا شكَّ في أنَّ هذا القرار قد جاء استجابةً للضغوط الشعبية المتزايدة على الحكومة

(1) وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الدائرة القانونية والإدارية، قسم الموارد البشرية، شعبة التوظيف والملاك، اعمام، ذي العدد ق/20633/3/4 في 2019/9/4.

لتوفير فرص العمل في القطّاع العام، عبر تظاهرات الخريجين التي سبقت ولادة هذا القرار بعدَّة أشهر، وقد جاء موجزا ومبهما، إذ لم يكشف عن آليات (الفصل) وحدوه بين العاملين في الدراستين الصباحية والمسائية. ويمكن أن نسجِّل بعض الملاحظ على هذا القرار، منها:

- لم يُشر القرار إلى حدود الفصل بين الملاكات الصباحية والمسائية، وإن كان إطلاق النصِّ يوحي بأنَّ الفصل تامٌّ؛ بمعنى أنَّ كلَّ كلية ستكون كليتين، الأولى للدراسة الصباحية، والثانية للدراسة المسائية، تشغلان بناية واحدة وتستخدمان الموارد المادية نفسها، وهو ما يعني حرفيا استحداث كلية جديدة للدراسة المسائية.
- لم يراع هذا الاطلاق الفروق بين بعض كليات المجموعة الطبية (كليات التمريض مثلا) التي لا يوجد فيها عمليا ملاك عاطل عن العمل؛ ذلكَ بأنَّ التعيين فيها مركزيٌّ، ولم يستثنها القرار من الفصل.
- إنَّ تنفيذ قرار الفصل يعني تشكيل مجالس أقسام جديدة للدراسات المسائية؛ تتحمَّل مسؤولية إدارة العملية التعليمية فيها، وهو ما يتعارض صراحةً مع تعليمات استحداث الدراسات المسائية في الكليات والمعاهد، رقم (135) لعام 2000 التي نصَّت في المادة السادسة منها على أن «يكون مجلس القسم أو الفرع العلمي للدراسة الصباحية هو المسؤول عن الدراسة المسائية»[1]. فالقرار قد نزع عملية الإشراف من مجلس القسم المعني، وأهمل أنَّ المسؤولية مناطة بشروط الاستحداث التي وفَّرها المجلس نفسه (تخريج دورة واحدة في الدراسة الصباحية في الأقل)، وقطعا لم ينزع المسؤولية؛ لأنَّها أُقرَّت بموجب تعليمات لمَّا تزل نافذة، وليس للإعمام آنف الذكر إلغاؤها. وثمَّة تعارضٌ آخر للقرار مع قانون وزارة التعليم العالي ذي الرقم (40) لسنة 1988، ولاسيَّما المادة العاشرة منه التي تمنح الجامعة والكلية شخصية معنوية واستقلالا إداريا وماليا وأهليَّةً قانونية لتحقيق أهدافها، فضلا عن تعارضه مع المادة (23) من القانون التي بينت صلاحيات مجلس القسم.
- من جهة أخرى، فإنَّ أعضاء المجلس الجديد سيكونون من الشباب محدودي الخبرة، الأمر الذي سيفرض تحديًّا آخر، يتعلق بعدم ملائمة ملاك القسم الجديد لشروط استحداث

(1) تعليمات استحداث الدراسات المسائية في الكليات والمعاهد 135 لعام 2000 .

دراسة البكالوريوس، من حيث مراعاة الألقاب العلمية التي تعني تراكم خبرة السنين للعمل في القسم، وتحمُّل أعباء إدارته بكفاءة ودراية علمية وأدارية.

- يتعارض القرار مع قانون الموازنة الاتحادية لسنة 2019 (المادة رابعا/أ/1) التي نصَّت على أن «يمنع التعيين في الدوائر كافَّة بأسلوب التعاقد مع إمكانية تجديد العقود السابقة في حالة وجود ضرورة لذلك».
- لم يُشر القرار إلى وضع الهيأة المسائية في الجامعة، ووضع رئيس الجامعة والمساعدين والفريق الساند الذي يمارس أدوارا رقابية، فضلا عن متابعة الكليات المسائية من خلال لجان مكلَّفة بهذا الشأن.
- إنَّ المحاضرين، أو لنقل التدريسيين المسائيين، سيعملون من دون تحديدٍ لهيكل عملهم؛ ذلك بأنَّ التعليمات النافذة (تعليمات هيكل عمل عضو الهيأة التدريسية رقم 72 لسنة 1993) لا تعالج أوضاعهم، ولا تنطبق عليهم، ففي حال تشكيل مجلس القسم من محاضرين فإنَّهم في الغالب لن يكونوا من حملة الألقاب العلمية التي تؤهِّلهم لهذه المهمات، ومن غير الواضح كيفية تكييف أوضاعهم وملاءمتها مع القوانين، ولاسيَّما ما يتصل بعمل عضو الهيأة التدريسية.
- تقترن الدراسة المسائية ببنية إدارية وحسابية ملائمة، إذ نصَّت المادة الثانية عشرة من التعليمات على استحداث «وحدة حسابية مستقلة في كلِّ جامعة، وهيأة المعاهد الفنية والمعهد للدراسة المسائية، ولها فتح حساب خاصٍّ في أحد المصارف الحكومية»[1]. وعلى الصعيد العملي، فإنَّ في كلِّ كلية تقريبا بِنية حسابية تستقي خبراتها من الملاك الصباحي في إدارة الشؤون المالية وحساباتها في الدراسة المسائية، بما يتوافق مع القوانين والتعليمات النافذة. ومع قرار الفصل فمن غير الواضح كيفية توفير الخبرات المحاسبية الضرورية لإدارة مالية الكلية المسائية المستحدثة بكفاءة؛ فضلا عن مشكلة تخويل الصلاحيات المالية لعاملين على الملاك المؤقت؛ وقد أدركت الوزارة هذه المشكلات فأصدرت اعماما بحصر المهمات التي أشار إليها الإعمام السابق بـ«اعضاء الهيأة التدريسية بالدرجة الأساس»[2].

---

(1) المصدر نفسه.

(2) وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الدائرة القانونية والإدارية، قسم الموارد البشرية، شعبة التوظيف والملاك، اعمام، ذي العدد ق/23822/2/4 في 2019/10/6.

- وعلى صعيد ذي صلة، فإنَّ الإمكانات الماديَّة المتاحة للكلية المسائية مقيَّدة على أنَّها ذمَّةٌ مالية على الملاك الصباحي. ومع وجود مختبرات وأجهزة ومعدَّات بذمة مالية كبيرة، فمن غير المعروف كيف ستكون هذه الذمَّة مشتركة بين الملاكين الصباحي والمسائي، وهو أمرٌ غير ممكن من الناحيتين الإدارية والواقعية أو العملية؛ فكيف يكون مختبر ما بذمِّة موظف صباحيٍّ ومتعاقدٍ مسائيٍّ في الوقت نفسه؟!.
- إنَّ استحداث كلية مسائية، على النحو الذي تقدَّم، يعني أنَّها ستنتفع مجَّانا بما هو متاحٌ من موارد بشرية وماديَّة للكلية الصباحية. وعلى افتراض أنَّ حصَّة الكلية البالغة (5 %) من مجمل إيرادات الدراسة المسائية تغطِّي تكاليف اندثار الأبنية والمعدات، فإنَّ من غير الواضح كيفية استيفاء المبلغ التقديري لاستئجار الكلية المستحدثة الذي سيمثِّل تكلفة فرصة بديلة ينبغي سداد قيمتها، فضلا عن قيمة جزء من قائمتي الكهرباء والماء، بحسب معدلات الاستخدام.
- إنَّ الفصل يمكن أن يُظهر تمييزا واضحا بين الحيِّز المالي للكلية المسائية ومثيله للكلية الصباحية، وقد يمهِّد ذلك لنوع من التنافس المالي بين الكليتين، وبخاصَّة مع توجه الكلية المسائية لاكتساب مزيد من الاستقلال المالي ورغبة العاملين فيها بالاستئثار بالموارد المالية المتاحة لهم، الأمر الذي سيعني فقدان الكلية الصباحية لجزء مهمٍّ من الموارد التي كانت تحصل عليها بشكل مباشر أو غير مباشر من ارتباط الدراسة المسائية بها.
- إنَّ هذا القرار ينطوي على تعديل لوظيفة الجامعة، إذ تضمَّن وظيفة جديدة تتعلق بقيام الجامعة بمعالجة البطالة، وهو ما سيهدِّد وظائفها الأخرى، وبخاصَّة في مجالات البحث العلمي والتعليم والتعلُّم ويضعها موضع تساؤل.
- إنَّ جميع العاملين في الهيأة المسائية الذين لا ينتمون إلى الملاك الدائم لا يخضعون لنظام انضباطي مثلما هي حال أقرانهم في الملاك الدائم الذين يخضعون لأحكام قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991؛ ومن ثمَّ ستنتفي الغاية من النظام الانضباطي كما حدَّدها القانون في أسبابه الموجبة لضمان تسيير أجهزة الدولة، على وفق متطلبات تنفيذ المهمات الموكلة إليها[1].

(1) قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991، المادة 27.

تعديل قانون التقاعد 2019

تحت ضغط الشارع المطالب بمزيد من فرص العمل للخريجين، اقترحت حكومة السيد عادل عبد المهدي تعديل قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014، بموجب القانون 26 لسنة 2019 الذي عدَّل سنَّ التقاعد من (65) خمسٍ وستينَ سنةً بالنسبة لأساتذة الجامعة، ممَّن يحملون لقب (أستاذ واستاذ مساعد) إلى (63) ثلاثٍ وستينَ سنةً[1]، وقد أصبح ساري المفعول، ابتداءً من الحادي والثلاثين من كانون الأول (ديسمبر) 2019.

وقد فوجئت الجامعات بهذا التعديل، ولم يُسمح لها بتكييف أوضاعها لمواجهة نتائج القانون على تشكيلاتها. ومع عدم توفُّر بياناتٍ شاملةٍ لنتائج تطبيق هذا القانون وآثارها السلبية في الجامعات، بيدَ أنَّ تطبيقها بعد حوالي خمس سنوات من إيقاف التعيينات في أغلب الوزارات، ومنها التعليم العالي، سيعني إحالة مئات الأساتذة إلى التقاعد، وبخاصَّةٍ إذا ما اقترن هذا الأمر بمنع التمديد للتخصُّصات النادرة منهم، وهو ما يعني إغلاق أقسام علمية، وإيقاف كثير من برامج الدراسات العليا؛ لغياب شروط استمرارها المرتبطة بتوفُّر الملاك التدريسي الملائم لها. وبالفعل فقد أشار الإعمام الصادر عن دائرة البحث والتطوير في وزارة التعليم العالي والبحث العلم، في العاشر من آذار (مارس) 2020 إلى تعليق الدراسات العليا في (37) سبعةٍ وثلاثين تخصُّصا[2].

وفي هذا الشأن، أشار مستشار وزارة التعليم العالي الدكتور صلاح النعيمي إلى أنَّ تطبيق القانون سيفرض على الجامعات، بعد عدَّة أشهر، غلق أقسام علمية وبرامج دراسية عليا وأولية وبعض التخصُّصات، فعلى سبيل المثال، ستتأثَّر ثلاثة من برامج الدراسات العليا المفتوحة أصلا في الجامعة التقنية الشمالية، فضلا عن عشرة من البرامج المستقبلية التي خُطِّط لاستحداثها في الدراسات العليا. أمَّا الأقسام العلمية التي ستتأثر بتطبيق القانون فيبلغ عددها ثلاثةً وسبعين قسما علميا، سبعة عشر قسما علميًّا منها في الكليات التقنية، وستةً وخمسين قسما في المعاهد. هذا ما سيحلُّ في جامعة واحدة. وأضاف قائلا: إنَّ سبعةً من رؤساء مجالس التخصُّصات العلمية المختلفة التابعة للمجلس العراقي للاختصاصات الطبية المسؤول

(1) الوقائع العراقية العدد 4566 في 2019/12/9.

(2) وزارة التعليم العالي والبحث العلمي/دائرة البحث والتطوير كتاب رقم ب ت 1759/5 في 10 اذار (مارس) 2020 .

عن شهادة البورد الطبي العراقي؛ سيُحالون إلى التقاعد، من مجموع واحدٍ وعشرين؛ أي أنَّ ثلث عدد رؤساء المجالس سيحالون إلى التقاعد، فضلا عن ستين مشرفا ومدرِّبا في المراكز التدريبية التابعة للمجلس، على مستوى التعليم العالي فقط، من غير المشرفين على مستوى وزارة الصحة[1].

عاشرا: التحدِّيات القانونية

ومن التحدِّيات التي واجهت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي العراقية ضعفُ مرونة القوانين النافذة والآليات المعقَّدة في تعديلها؛ وهذا ما يجعلها غير قادرة على مواجهة التطوُّرات العالمية، فضلا عن عدم منح الجامعات الاستقلالية الكافية في تسيير أعمالها[2].

(1) صلاح عبد القادر النعيمي، قانون التقاعد الموحد ومسارات التعليم العالي للمرحلة المقبلة، الزمان، العدد 6554، 21 كانون الثاني /يناير 2020 .

(2) استراتيجية التربية والتعليم في العراق لسنة 2012، ص 19.

الفصل التاسع

كفاءة التعليم العالي

تعني كفاءة التعليم الكيفية التي تتحقَّق أفضل المخرجات التعليمية، كمًّا ونوعا، باستخدام مقدار معيَّن من المدخلات التعليمية، أو الحصول على المخرجات التعليمية نفسها باستخدام أدنى مستوى من المدخلات التعليمية. ويفرِّق الباحثون بين الكفاءة Efficiency والانتاجية Productivity، بأنَّ الأولى تشير إلى الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة؛ ابتغاء الحصول على المخرجات التعليمية. أمَّا الانتاجية فيُراد بها مقدار الوحدة الواحدة من المخرجات التعليمية. ومع أنَّ العلاقة بين الكفاءة والانتاجية ليست موجبة دائما، لكنَّ الافتراض العام أنَّ المؤسسات التعليمية تسعى دائما إلى تحقيق أقصى كفاءة ممكنة وتحقيق أعلى إنتاجية[1].

ويقسِّم الباحثون الكفاءة التعليمية على الكفاءة الداخلية والكفاءة الخارجية، أو ما يُطلق عليها أحيانا الانتاجية الخارجية. وتُعرَّف الكفاءة الداخلية بأنَّها إمكانية المؤسسات التعليمية وقدرتها على تحقيق أهدافها، في حين أنَّ الكفاءة الخارجية تمثِّل القدرة التي يتمتَّع بها النظام التعليمي في تلبية حاجات المجتمع والاقتصاد.

ويُعدُّ الطلبة المدخل الأساس في العملية التعليمية وأحد أهم مدخلاتها؛ ذلك بأنَّ هدف التعليم يتمثَّل بتزويدهم بالمعارف والمعلومات وإعدادهم على نحوٍ جيِّد، سواء أكانوا يمثِّلون التعليم بوصفه استهلاكا أم استثمارا؛ على أنَّهم أحد أهم أشكال رأس المال البشري. وعلى أساس نوعية التعليم الذي يتم الحصول عليه الكفاءة الانتاجية، ويرتبط إعداد الخريجين بقدرة المؤسسات التعليمية على استيعاب الطلبة، والحاجة إلى التعليم سواء من الناحية الاستهلاكية أم من الناحية الاستثمارية، أي الحاجة إلى تكوين رأس مال بشري[2].

(1) محمود عباس عابدين، مصدر سبق ذكره، ص 63 .

(2) فليح حسن خلف، مصدر سبق ذكره، ص 244.

إنَّ قدرة المؤسسات التعليمية على رفد الاقتصاد والمجتمع بالخريجين بما يفوق الحاجة إليهم، يؤدِّي إلى زيادة عرض أعداد الخريجين على الطلب عليهم، وهو ما يخلق مزيدا من البطالة بين صفوف هؤلاء الخريجين، تترك آثارها السلبية في المجتمع، ومن ثمَّ تؤدِّي إلى انخفاض الكفاءة الانتاجية، فضلا عن قلَّة الانتفاع بالمواد التي تستخدم في العملية الانتاجية.

وفي حال عدم قدرة المؤسسات التعليمية على رفد الاقتصاد والمجتمع بالخريجين، فإنَّ ذلك يؤدِّي إلى انخفاض في عرض الخريجين مقابل الطلب عليهم، ممَّا يولِّد فجوة بين الطلب على الخريجين وعرضهم، وهذا يعيق التوسع في النشاطات الاقتصادية المختلفة، ويستلزم شيئا من التناسب بين العرض والطلب، من خلال التخطيط السليم للعملية التعليمية.

ويُعدُّ التدريسي العنصر الأساس الثاني في العملية التعليمية، إذ ترتبط الكفاءة الانتاجية بشكل طردي مع وجود تدريسين أكفَّاء من حيث العدد والنوع، من دون أن يكون ثمَّة فائض في أعدادهم؛ أي أن تتلاءم أعداد التدريسين مع الحاجة إليهم، وخلاف ذلك عندما يكون استخدام التدريسيين جزئيا، فإنَّه يؤدِّي إلى زيادة التكاليف التي قد تستمرُّ طويلا؛ مما يؤثِّر في الكفاءة الانتاجية، أو أن يكون عددهم لا يكفي للعملية التعليمية مما يسبب إعاقتها[1].

ويُعدُّ التدريسيون من أهم مدخلات العملية التعليمية؛ لذا إنَّ كفاءتهم التعليمية تؤثِّر إيجابا في الطلبة الخريجين الذين هم محور العملية التعليمية، ثمَّ أنَّ هذه الكفاءة لا بدَّ من أن تكون سلسلة متَّصلة، بحلقات مترابطة بعضها ببعض، عبر مراحل التعليم كافَّة: الابتدائي، الثانوي، والجامعي، وأنَّ أيَّ خلل في أيَّة مرحلة من هذه المراحل يؤثِّر سلبا في مخرجات التعليم، بمراحله كافَّة، وخلاف ذلك صحيح.

ومن المدخلات الأخرى في العملية التعليمية المستلزمات الدراسية والكتب والمختبرات والمواد التي تتطلبها بعض المواد الدراسية، كالكيمياء ووسائل الإيضاح ومواد الترفيه؛ فهذه المدخلات تُعدُّ ضرورية في رفع مستوى الكفاءة الانتاجية، ونقصها يؤثر سلبا في الكفاءة الانتاجية، وبخاصَّة في ظلِّ التطورات العلمية الحديثة والسريعة التي تقتضي استخداما أمثلَ للوسائل والتقنيات الحديثة في التعليم.

أما مخرجات العملية التعليمية فهي تتعلق بعدد الخريجين من الناحيتين الكمية

(1) المصدر نفسه، ص 246.

والنوعية، وترتبط بالناحية النوعية الكفاءة الداخلية للتعليم التي تقاس من خلال الاختبارات العلمية التي تُجرى للطلبة؛ لمعرفة المهارات والمعارف التي حصل عليها الطلبة، وتقاس أيضا بالامتحانات والاختبارات التي تُجرى في المؤسسات التعليمية. وتقاس نوعية الخريجين بقدرتهم الخارجية في مجالات العمل وفي المشروعات؛ لمعرفة مدى توافق النظام التعليمي مع سوق العمل على أساس أنَّ التعليم استثمار. وأخيرا فإنَّ زيادة عدد الخريجين مع الحفاظ على نوعيتهم تدلُّ على الكفاءة الانتاجية للنظام التعليمي.

إنَّ نوعية مخرجات التعليم ترتبط بجوانب أخرى، لعلَّ أهمَّها مدى توفُّر المعلومات العلمية والحقائق التي يحتاجها المتعلم والمجتمع والاقتصاد، ومدى تعلُّم الخريجين على استخدام أساليب التفكير الصحيح والحوار والاستنتاج والاستدلال والابداع، والقدرة على تكوين اتجاهات وقيم إيجابية، والتخلي عمَّا هو سلبيٌّ منها.

ومع أنَّ اكتساب المهارات الأساسية والبسيطة، مثل القراءة والكتابة والحساب واستخدام الكومبيوتر، تُعدُّ من المهارات التي ينبغي أن يكتسبها الجميع، إلَّا أنَّ اللافت للانتباه أنَّ كثيرا من خريجي المدارس الإعدادية في العراق لا يتمتعون بمهارات لغوية ورياضية مناسبة بعد اثنتي عشرة سنةً دراسية.

وعلى نحو العموم، فإنَّ أداء أغلب الجامعات لا يتَّسم بالجوْدة، وبخاصَّة في الجامعات والكليات الأهلية، بحيث تتَّسع الفجوة بين هذه الجامعات والجامعات الحكومية في الأداء، إذ كشفت نتائج الامتحان التنافسي الذي نُفِّذ في نهاية العام الدراسي 2017 ـ 2018 تفوُّقا واضحا للجامعات الحكومية على الأهلية.

إنَّ الظروف التي مرَّ بها البلد أفرزت تحدياتٍ كبيرة في كمية المدخلات التعليمية ونوعيتها. فقد انخفضت ساعات التدريس الفعلية إلى أربع ساعات يوميا، في حين تدرِّس المدارس الاعتيادية خمس ساعات في اليوم في الأقل. ونتيجةً للأحوال الاستثنائية التي يمرُّ بها البلد؛ فإنَّ نسب الأمية ما زالت مرتفعة مقارنة بدول العالم، فقد بلغت نسب الامية 43 % للذكور و67 % للإناث، وبإجمالي مقداره 64.3 % المائة سنة 1990، وانخفض هذا الإجمالي إلى 18 % سنة 2006، في الفئة العمرية 15 ـ 49 [1]، ليعود إلى الارتفاع للفئة العمرية نفسها إلى 31 %

(1) كامل علاوي كاظم، مصدر سبق ذكره، ص 81 .

سنة 2018 [1]. وأشارت تقارير اليونسكو قبل عام 1980 إلى أنَّ العراق كان يمتلك أكفأ نظام تعليمي في الشرق الأوسط؛ إذ بلغت نسبة القيد الاجمالي للملتحقين بالتعليم الابتدائي 100 %، إلَّا أنَّ النظام التربوي والتعليمي تدهور، على نحوٍ كبير؛ بسبب الحروب والعقوبات الاقتصادية، فقد قُدِّرت نسبة الإلمام بالقراءة الكتابة سنة 2003 بحوالي 55 % للذكور و23 % للإناث[2]، فضلا عن العامل الاقتصادي الذي كان له دورٌ مهمٌّ في تسرُّب الأطفال من المدارس؛ فقد أصبحت نسبة الالتحاق بالمدارس الابتدائية عام 2003 في الفئة العمرية (6 ـ 11) سنة حوالي 85 %، وبلغت في الفئة العمرية (12 ـ 14) سنة 45.5 % في الحضر و28 % في الريف. وارتفعت معدلات الأمية إلى 18 ـ 20 %، بحسب تقديرات اليونسكو؛ أي ما يقارب ستة ملايين فرد. وتتباين النسبة بين الذكور والأناث، إذ بلغت 11.6 و26.4 % على التوالي، تتباين أيضا بين الريف والمدينة، إذ بلغت 14،25 % على التوالي[3].

إنَّ التدهور في قطَّاع التربية والتعليم في العراق هو نتيجة تراكمية للأوضاع التي مرَّ بها البلد، فقد بلغت خسائر هذا القطَّاع جراء حرب الخليج الثانية سنة 1991 حوالي 3.4 مليار دولار (حوالي 6.5 مليار دولار بأسعار عام 2020)، تضمَّنت تدمير البنية التحتية، كالأبنية والمنشآت والمختبرات والمدارس، إذ بلغ عدد المدارس التي دُمِّرت جراء الحرب (3800) مدرسة و(16) معهدا فنيًّا و(6) جامعات وبعض المراكز الثقافية، ولم يقتصر التدمير على الجانب المادِّي فحسب، إذ مُنع العراق من إعادة إعمار ما دمَّرته الحرب، عبر العقوبات الاقتصادية التي فُرضت عليه بعد غزو الكويت. وكان من نتائج هذه العقوبات ارتفاع نسب الهدر في التعليم الأساسي، إذ بلغت حوالي50 % في مطلع الألفية الثالثة، وأمتدَّ أثر هذا الوضع ليشمل نسب النجاح في الدراسة الاعدادية التي بلغت 36 % في الفرع العلمي و37 % في الفرع الأدبي سنة 2005. ولا يختلف الأمر بالنسبة إلى التعليم العالي؛ فقد كان لهجرة الأساتذة من قمع السلطات وتردِّي الوضع الاقتصادي أثره في تدهور حال التعليم العالي، إذ بلغ عدد الأساتذة المهاجرين حتَّى سنة 2006 حوالي ثلاثة آلاف أستاذ، فضلا عن التدهور

(1) وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، الموجز الاحصائي للعراق لسنة 2018.

(2) ظافر حميد حسون، دور التعليم في مأزق التنمية البشرية المستدامة في العراق، مجلة كلية التراث الجامعة، العدد السادس، 2010، ص 27.

(3) مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بصمات الفوضى: إرث الاحتلال الامريكي، بيروت، 2013، ص 327.

الأمني الذي زاد المشكلة المشكلة تعقيدا، بعد تعرُّض عددٍ من الأساتذة للاغتيال[1]. والجدول الآتي يوضِّح نسب الهدر في مراحل التعليم في العراق في السنوات 2013 ـ 2017 التي تُنذر بوجود مشكلة حقيقية في قطَّاع التربية والتعليم، تحتاج إلى حلول استثنائية وإرادة استثنائية؛ لأنَّ العوامل الموضوعية أثَّرت في حال التعليم، وبخاصَّة مع ارتفاع نسب الحرمان والفقر[2].

جدول (28): نسب الهدر في مراحل التعليم الثلاث في السنوات 2014/2013 ـ 2017/2016 %

البيان		2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
الدراسة الابتدائية	رسوب	13.3	12.0	12.9	13.1
	تسرب	1.8	1.8	2.2	2.2
الدراسة الثانوية	رسوب	21	19.6	22.1	26.1
	تسرب	2.3	2.7	3.3	2.5
الدراسة الاعدادية المهنية	رسوب	15.6	15.0	15.8	--
	تسرب	3.4	4.8	5.2	--

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على المجموعة الاحصائية لسنة 2017.

يُظهر الجدول ارتفاع نسب الهدر في مستويات التعليم الثلاثة؛ وذلك لأسباب يرجع بعضها إلى الطالب نفسه، وهي تتعلق بالغياب والمعاناة الاقتصادية والحاجة إلى العمل في خارج نطاق الدراسة، فضلا عن شعور كثير من الطلبة بعدم جدوى الشهادة ما داموا يحصلون على الوظيفة في إحدى المؤسسات العسكرية أو الأمنية. وهناك عوامل تتعلق بالمؤسسة التعليمية، ولاسيَّما ما يتعلق بالهيآت التدريسية التي تأثرت بالتدريس غير النظامي؛ على أنَّه يدرُّ عليهم عائد ماليا كبيرا، وهذا ما أدَّى، بمرور الوقت، إلى عدم جدِّيتهم في التدريس في المؤسسات الحكومية. وثمَّة عوامل تتعلق بالنظام التعليمي، تتمثَّل باكتظاظ الطلبة في الصفوف والدوام المزدوج أو الثلاثي، فضلا عن عدم توفر المستلزمات المطلوبة في التدريس، مثل وسائل الإيضاح والمواد المختبرية وغيرها[3].

(1) ظافر حميد حسون مصدر سبق ذكره، ص 28.

(2) كامل علاوي كاظم، تحليل الامن الانساني في العراق، مجلة (رواقات) تصدر عن مركز الرافدين للحوار، النجف الاشرف، العدد الأول 2019، ص 83.

(3) قصي الكليدار وآخرون، قياس حجم الهدر المطلق والنسبي وقيمته المالية للمستويات التعليمية في العراق للأعوام الدراسية 1991/1990 ـ 2001/2000، مجلة الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العدد 76، 2009، ص 179.

وتؤكِّد أغلب الدراسات الاقتصادية أنَّ هناك علاقة إيجابية بين الانتاجية ومستوى التعليم، وأنَّها ترتفع كلما ارتفع المستوى التعليمي. وتشير بعض الدراسات إلى أنَّ زيادة متوسط التعليم للقوى العاملة بمقدار سنة واحدة؛ تؤدي إلى زيادة في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 1 %. وتنطبق هذه الزيادة على السنوات الثلاث الأولى من التعليم الزائد، ومن ثمَّ تتضاءل عائدات كلِّ سنة إضافية، بحيث يمثِّل تأثيرها 4 % من الناتج المحلي الاجمالي، ويظهر ذلك جليًّا في الناتج الزراعي، ففي غانا وماليزيا وبيرو تسهم كلُّ سنة زيادة في التعليم للمزارع في زيادة الناتج بنسبة تتراوح من 2 ـ 5 %[1].

ولا تعمل مؤسسات التعليم العالي في العراق على تطوير برامجها، بما يتواكب مع التطور العلمي والمعرفي وإيجاد نوع من التوازن بين مدخلات التعليم العالي ومخرجاته كمًّا وكيفا، بيدَ أنَّ ما يؤخذ بالحُسبان هو ما يواجه التعليم العالي من طلب متزايد على الالتحاق ببرامجه المختلفة التي أدَّت إلى زيادة الأعداد المقبولة في مختلف مؤسسات التعليم العالي؛ بما لا يتلاءم مع إمكاناتها، من حيث المستلزمات المادية والبشرية، وهذا ما أثَّر في الكفاءة الداخلية والخارجية، كمًّا وكيفا.

الكفاءة الداخلية

إنَّ النموَّ المتسارع في أعداد خريجي المرحلة الاعدادية، وزيادة الطاقة الاستيعابية للجامعات والكليات الحكومية والأهلية لمواجهة هذا النمو المتزايد، وقبول أكبر عدد ممكن من هؤلاء الخريجين، يُعدُّ من أصعب التحديات التي تواجه مؤسسات التعليم العالي، وتستدعي التفكير الجاد في الحلول الكفيلة للتعامل معها، علما بأنَّ مؤسسات التعليم العالي استقبلت 68 % من طلبة الصف السادس الإعدادي، بفروعه التطبيقية والإحيائي والأدبي عام 2017؛ لتستوعبهم جميعا في مؤسساتها الحكومية والأهلية، في حين نجد نسب القبول على مستوى العالم أقلَّ من ذلك بكثير؛ ففي الدول المتقدمة لا تتجاوز نسبة القبول 50 % من خريجي التعليم العام، على الرغم من الإمكانات والطاقة الاستيعابية، وهذا له أثره في الكفاءة النوعية الداخلية؛ نظرا للكلفة المرتفعة للطالب الجامعي واعتماد المؤسسات التعليمية على الدعم الحكومي، فضلا عن أنَّه سيؤثِّر في فاعلية البرامج التعليمية والتربوية وكفاءتها؛

(1) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، دائرة التنمية البشرية، دور التعليم والتدريب في تطوير الموارد البشرية مع اشارة إلى تجربة كوريا الجنوبية، (د. ت)، ص 9 ـ 10.

لارتفاع أعداد الطلاب نسبة إلى أعداد أعضاء هيأة التدريس، إذ بلغ متوسط نسبة الطالب للأستاذ في الجامعات العراقية ضعف النسب المعيارية التي حدَّدتها وزارة التعليم العالي، بنسبة تدريسي لكلِّ خمسة وعشرين طالبا في التخصُّصات الانسانية، وتدريسي لكلِّ عشرين طالبا في التخصُّصات العلمية، مع أنَّ التباين بين النسب الواقعية والمعيارية يؤثِّر سلبا في سير العملية التعليمية وأداء الأستاذ والطلاب في الوقت نفسه، فضلا عن أنَّ متابعة بعض الأفواج في بعض الجامعات كشفت عن أنَّ نسبة التسرُّب تصل إلى نسبة 12.7 % في العام الدراسي2017 ـ 2018 [1].

من جهة أخرى، فإنَّ تخريج فوج في بعض الكليات ذات الأربع سنوات قد يصل إلى ضعف المدَّة، اذ تبلغ نسبة الرسوب والتأجيل 18.7 % (16.8 % للراسبين و1.8 % للمؤجلين) في العام الدراسي 2017 ـ 2018 [2].

ثمَّ أنَّ الضغط على الجامعات يُصعّب من مهماتها في وضع الآلية المناسبة؛ لمراعاة الأنشطة غير العلمية وتوفير المناخ الاجتماعي المناسب لجذب الطلاب والارتقاء بأدائهم وتحصيلهم الدراسي. وهذا يؤدِّي إلى ارتفاع نسب الرسوب والتسرُّب، فمن المهم جدا الحفاظ على مستويات مرتفعة للالتحاق بالتعليم العالي ومدى الكفاءة المتحقِّقة، فينبغي لبرامج التعليم العالي تلبية حاجة الطلاب والمجتمع، وكفاءة الأشراف الأكاديمي وكفاءة أساليب التعليم، وكفاءة الخدمة البحثية، وكفاءة أساليب التقويم، وكفاءة تقويم البرامج واستخدام التقنيات الحديثة.

الكفاءة الخارجية

يُنظر إلى أعداد الخريجين من الجامعات على أنَّها مؤشِّر لمدى كفاءة التعليم العالي، وبالنظر إلى انخفاض أعداد الخريجين في التعليم العالي الذين لا يمثلون سوى 60 % من مجموع المقبولين في السنوات (1995 ـ 2015)، إذا ما قورن بأعداد الملتحقين في مختلف البرامج (ينظر الجدول الآتي).

---

(1) محتسبة من قبل الباحثين بالاعتماد على البيانات الواردة في: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، مديرية الاحصاء الاجتماعي والتربوي، التعليم الجامعي والتقني في العراق للعام الدراسي 2018/2017، الجدولين 5 و6.

(2) المصدر نفسه.

جدول (29): الخريجون والمقبولون في الجامعات للمدة 1995 ـ 2015

السنة الدراسية	عدد الخريجين	عدد القبولين	نسبة الخريجين إلى المقبولين
1995 ـ 1996	33653	82788	40.6
19961997	37917	80784	46.9
1997 ـ 1998	46687	82519	56.6
1998 ـ 1999	46522	88668	52.5
2000 ـ 1999	50196	75408	66.6
2000 ـ 2001	49935	80872	61.7
2001 ـ 2002	53260	92467	57.6
2002 ـ 2003	68826	95994	71.7
2003 ـ 2004	74676	116308	64.2
2004 ـ 2005	74518	95305	78.2
2005 ـ 2006	74669	109044	68.5
2006 ـ 2007	75529	99822	75.7
2007 ـ 2008	67053	114357	58.6
2008 ـ 2009	69020	102581	67.3
2009 ـ 2010	73988	123339	60.0
2010 ـ 2011	93357	157560	59.3
2011 ـ 2012	98673	133219	74.1
2012 ـ 2013	99772	186135	53.6
2013 ـ 2014	100190	199046	50.3
2014 ـ 2015	100848	160013	63.0

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية السنوية 2017، جدول (22/9)، جدول (28/9).

من جهة أخرى، نلحظ هيمنة الخريجين في التخصُّصات الانسانية والاجتماعية إلى إجمالي الخريجين، وهذا أدَّى إلى اتساع الفجوة بين حاجة السوق من التخصُّصات العلمية وأعداد الخريجين من تلك التخصُّصات. وهذا قد لا يتوافق مع متطلبات سوق العمل ولا يخدم برامج التنمية المختلفة التي تستقبل كوادرها البشرية المؤهَّلة والمدرَّبة من التعليم العالي، فخطَّة التنمية الاقتصادية تشير إلى أنَّ إجمالي الداخلين الجدد إلى سوق العمل، من خريجي

التعليم العالي، يبلغ (100848) خريجا سنة 2015، وهذا يؤكِّد الدور الكبير لمؤسسات التعليم العالي في تنمية القوى العاملة من الناحية الكمية، بزيادة أعداد الخريجين في مختلف التخصُّصات المطلوبة، وبتنويع مجالات التخصُّص وتأهيل الخريج على أفضل المستويات العلمية والتطبيقية من حيث الكيفية. وهذا ما تسعى مختلف مؤسسات التعليم العالي إلى تحقيقه. إنَّ دور التعليم العالي في تلبية احتياجات التنمية يُعدُّ أحد المقاييس المهمة لكفاءة التعليم العالي الخارجية؛ فالعلاقة بين التنمية والتعليم العالي وثيقة ومتبادلة.

ويُعدُّ القطَّاع الحكومي هو المستهلك الأول لمخرجات التعليم العالي. وبناءً على هذا أخذت مؤسسات التعليم العالي تعمل بكامل طاقاتها الاستيعابية.

معامل الكفاءة

لقد تدهور النظام التعليمي في العراق على نحوٍ خطير في العقود الثلاثة الأخيرة؛ جرَّاء ما أصابه من إهمال وتدنِّي تخصيصاته المالية؛ بسبب الحروب والعقوبات الاقتصادية التي فرضت على البلد، بعد غزو الكويت في الثاني من آب (أغسطس) 1990، فتدنَّت جودة التعليم وارتفعت معدلات التسرُّب والرسوب، وقد ساعد في ذلك التدهور تخلُّف النظم التعليمية وعدم مواكبتها للتطورات العلمية في العالم، وهو ما يظهر جليًّا في تحليل مؤشرات الكفاءة للنظام التعليمي في العراق.

ويُعدُّ معامل الكفاءة من المقاييس المهمة في قياس كفاءة التعليم من عدمه، ويحتاج في حسابه إلى بيانات عن المقبولين والمتخرِّجين في سلسلة زمنية، وهذا ما لم يتوفَّر في العراق؛ لذا كان الاقتصار في حسابه على التعليم الجامعي؛ لتوفر بياناته المطلوبة، فضلا عن أنَّ التعليم العالي يُعدُّ من أهم المؤسَّسات التي ترفد المجتمع بالعاملين المؤهلين والحاصلين على الشهادات العلمية التي يحتاجها الاقتصاد الوطني؛ ذلك بأنَّ كفاءة التعليم العالي تُسهم في تحقيق الرفاه والتقدُّم. ويشير الجدول الآتي إلى معامل الكفاءة الداخلية للتعليم الجامعي في العراق الذي يقلُّ عن 100 %، مشيرا إلى ضعف الكفاءة الداخلية في إنتاج الخريجين، ووجود هدرٍ بسبب التكرار والتسرُّب، ولاسيَّما قبل عام 2003، عندما كان الطلبة يفضِّلون البقاء سنوات أكثر في الدراسة بدلا من إكمال الدراسة والالتحاق بالخدمة العسكرية الالزامية. وقد يكون ارتفاع النسبة في بعض السنوات ناتجا عن سماح وزارة التعليم العالي للطلبة المرقَّنة قيودهم بالعودة إلى مقاعد الدراسة، الأمر الذي زاد من عدد الخريجين في تلك السنوات.

جدول (30): معامل الكفاءة الداخلية للتعليم الجامعي في العراق (%)

السنة الدراسية	معامل الكفاءة الداخلية
1995/1996 ـ 1999/2000	56.2
1996/1997 ـ 2000/2001	62.1
1997/1998 ـ 2001/2002	60.5
1998/1999 ـ 2002/2003	60.1
1999/2000 ـ 2003/2004	91.3
2000/2001 ـ 2004/2005	92.3
2001/2002 ـ 2005/2006	80.6
2002/2003 ـ 2006/2007	77.8
2003/2004 ـ 2007/2008	64.9
2004/2005 ـ 2008/2009	70.4
2005/2006 ـ 2009/2010	63.3
2006/2007 ـ 2010/2011	74.1
2007/2008 ـ 2011/2012	81.6
2008/2009 ـ 2012/2013	96.2
2009/2010 ـ 2013/2014	80.9
2010/2011 ـ 2014/2015	63.6
2010/2011 ـ 2015/2016	75.7

المصدر: حسابات الباحثين.

الفصل العاشر

جودة التعليم: السيرُ بساقٍ واحدة

جرت عدَّة محاولات في العراق لتقويم العمل الجامعي من الناحية النظرية والتطبيقية في نهاية السبعينات والثمانينات بغية الوصول إلى قياس مقبول وتقويم للأداء الجامعي، وتضمنت رسائل الماجستير والدكتوراه العديد من تلك المحاولات استخدمت فيها مؤشرات محدودة جداً، ولم تتحول هذه المؤشرات النوعية إلى مؤشرات كمية.

وفي عام 1987 عقدت الندوة الفكرية الثالثة لرؤساء الجامعات في الدول الأعضاء بمكتب التربية لدول الخليج، وقدِّمت في هذه الندوة دراسة للتقويم الذاتي باستخدام أسلوب المسح بالاستبانة. ولكنَّ الدراسة وردت فيها مؤشرات مسحية غير قابلة للتكميم، ثمَّ أنَّ مؤشِّرات استبانة الرأي لا تعتمد في إجاباتها على ما يمكن التحقُّق من صدقه.

ولتقويم تحصيل طلبة المرحلة الأولى والنهائية في كليات الطب والهندسة في الجامعات العراقية قام فريق استشاري من الجامعة الأردنية في عام 1988؛ بدعوة من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بزيارة إلى الكليات آنفة الذكر؛ لترتيبها في مستويات؛ على وفق تحصيل طلبتها ومؤشرات أخرى، هي: المؤهلات العلمية لأعضاء هيأة التدريس، الخبرة، التجهيزات، البحث العلمي، المؤتمرات...، إلى غير ذلك من المعايير.

وأعدَّت الوزارة سنة 1992 نظاما للسيطرة لقياس الأداء الجامعي وتقويمه وتوجيهه نحو المسارات المطلوبة، ويسعى:

1 ـ حصر المؤشرات الايجابية وتعميقها، والكشف عن المؤشرات السلبية وأسبابها، على مستوى الجامعة والكلية والمعهد؛ ابتغاء تلافيها.

2 ـ إضافة المستجدَّات القادرة على تطوير الكفاءة النوعية، وتأشير تسلسل الرتب للجامعات والكليات والمعاهد.

3 ـ العمل على تطوير أداة القياس المتمثِّلة بالملف التقويمي؛ وصولا إلى أداة أكثر عملية ودقَّة ووضوح، وقد تركَّز قياس كفاءة النظام الجامعي على جانبين، هما:

- الأول: محاور النظام (مدخلات، عمليات، مخرجات).
- الثاني: مجالات النظام (هيكلة النظام، الخدمات الجامعية، التدريسيين، الطالب، المناهج، طرائق التدريس، البحث العلمي، الخدمات المجتمعية). ويُبنى الملف التقويمي على ما يأتي:

ـ الإمكانات الماديَّة (مرونة المباني ومراعاة الشروط الهندسية، مدى استفادة أعضاء الهيأة التدريسية والطلبة من المكتبة والمعامل والورش وخدمات الانترنت وقواعد المعلومات واستخدام التكنولوجيا، ومدى توفر الملاعب لممارسة الأنشطة الرياضية، وحجم المبنى وقدرته على الاستيعاب، ونصيب الطالب من مساحة المبنى وكثافة الفصل الدراسي).

ـ المناهج الدراسية (مدى ملائمة المناهج لمتطلبات سوق العمل ولبيئة الطالب، وقدرتها على استيعاب متغيرات العصر، وتنميتها للفكر الناقد العلمي، وقدرتها في مساعدة الطالب على حلِّ مشكلاته، وقدرتها على تنمية روح الولاء والانتماء للوطن)[1].

أسَّست جامعة بغداد قسما لتقويم الأداء الجامعي في بداية ثمانينات القرن الماضي؛ لضمان الجودة في كلياتها، من حيث المدخلات والعمليات والمخرجات.

وفي عام 1992 وضعت وزارة التربية والتعليم العالي نظاما لقياس الأداء الجامعي وتقويمه، وأُعدَّ الملف التقويمي لأداء الجامعات من خبرات عراقية في ميدان قياس التقويم، في ضوء استقراء الواقع التربوي وتحليله.

وركَّز الملف التقويمي على تقويم كفاءة النظم (مدخلات وعمليات ومخرجات)، أو ما تسمَّى أيضا بـ(مجالات النظم)، وتقويم بناء النظام من خلال محاوره الرئيسة الآتية: (الهيكل التنظيمي، الخدمات الجامعية، التدريسي، الطالب، المناهج وطرائق التدريس، البحث العلمي، الخدمات المجتمعية).

وسعى الملف التقويمي لأداء الجامعات إلى ما يأتي:

1 ـ حصر المؤشرات السلبية على مستوى الجامعة أو الهيأة أو الكلية أو المعهد، ومحاولة معرفة أسبابها وخلفياتها وكيفية تجاوزها.

---

(1) سوسن شاكر مجيد ومحمد عواد الزيات، الجودة والاعتماد الأكاديمي لمؤسسات التعليم العام والجامعي، دار صفاء للنشر، عمان، 2008، ص177 ـ 180.

2 ـ حصر المؤشرات الايجابية وتشجيعها وتحفيزها وإعمالها على المستويات كافَّة.

3 ـ تحديد المستجدات القادرة على تطوير ورفع الكفاءة النوعية على مستوى الجامعة والهيأة والكلية والمعهد.

4 ـ تأشير التسلسل الرتبي للجامعات وهيأة المعاهد، ثمَّ الكليات وكذلك المعاهد.

إنَّ عتبة المؤشرات المعيارية قد حُدِّدت بنسبة 60 %، فالذي يحقِّق تلك النسبة يكون إنجازه مقبولا، ودونها يكون إنجازه غير مقبول.

إنّ تحديد مستوى الأداء في كلِّ مؤسسة جامعية يكون على وفق محورين، هما:

- يتحدَّد مستوى أداء الجامعة بنسبة المعايير الوطنية المحدِّدة (عتبة المؤشِّر للقبول).
- الموقع أو التسلسل الرتبي لتلك الجامعة، مقارنة وتفاضلا مع مستويات أداء الجامعات العراقية الأخرى، سواء على المستوى العام للأداء أم على المستويات المتخصِّصة الفرعية[1].

مضمون جودة التعليم العالي

يُعدُّ مفهوم الجودة الشاملة من المفاهيم التي توسَّع نطاق استخدامها من الصناعة إلى مجالات مختلفة، ومنها التعليم العالي، فقد شهد العقد الأخير من القرن الماضي زيادة في الاهتمام بهذا المفهوم ومنطلقا لكثير من الحوارات، بشأن إدارة التعليم العالي وتطويره. وكان على التعليم أن يلاحق التطورات المعرفية التي أسهم في صياغتها أولا؛ ولأنَّه أداة لتنمية الموارد البشرية التي ستعمل على الابداع وقيادة التغيير في المستقبل.

التصنيفات الدولية

برزت خلال العقد الماضي ظاهرة التصنيفات العالمية، ويُعدُّ تصنيف جامعة جيا وتونغ في شنغهاي من أشهرها، وقد ظهر سنة 2003، وشمل العالم أجمع، معتمدا على مزيج متنوِّع من مؤشرات، تشمل المنشورات وجوائز نوبل (كفاءة أعضاء هيأة التدريس (40 %)، والمنتج البحثي (40 %)، ونوعية التعليم (10 %)، والأداء في مقابل الحجم (10 %). وهو مختصٌّ بالجامعات ذات الطبيعة البحثية عبر العالم، وبخاصَّة في العلوم الطبيعية)، وكان يسعى بالأساس إلى مساعدة الطلبة الصينيين والحكومة؛ لمعرفة أفضل جامعات الابتعاث. وظهرت إثر ذلك ما تشبه

(1) المصدر نفسه، ص180 ـ 181.

(الموضة) باعتماد تصنيفات متنوِّعة عبر العالم. وثمَّةَ سباقٌ بين الجامعات العراقية في الدخول فيها، والتباري لكسب مرتبة متقدِّمة على أقرانها العراقية، من دون النظر إلى المستوى المتدنِّي الذي تكون فيه الجامعة عالميا، ومن دون اعتماد خصائص تلك التصنيفات وما تقيسه من إنجاز، وعدم تركيزها على جودة التعليم، وإبرازها لواقع المؤسسات الأكاديمية ومستواها الحقيقي، فضلا عن عدم إمكانية المقارنة بين جامعات البلدان المتقدِّمة والنامية. ويكفي أن نشير إلى أنَّ جامعة هارفارد التي تتصدَّر بعض التصنيفات، تلقَّت في عام 2003 دعما ماليا من القطَّاعين العام والخاص يصل إلى حوالي تسعة عشر مليار دولار على شكل هبات، ونصف مليار أخرى تحصل عليها من التبرعات![1]، فيما يُظهر التقرير المالي السنوي لجامعة هارفارد أنَّ إجمالي موازنتها لعام 2018 بلغ 46.964 مليار دولار، مقارنة مع 44.086 مليار دولار عام 2017[2].

وتركِّز معايير الجودة في الغالب على مخرجات العملية التعليمية والبحث العلمي، في حين أنَّ المدخلات تمثل الرافد الأساس لتلك المخرجات، ولاسيما الإنفاق على التعليم والبحث العلمي، وفي المجالات التي تحتاج إلى مواد وتجهيزات تُستخدم في مجال البحث، إلَّا أنَّ ما يميِّز البحث العلمي في العراق هو هيمنة البحوث الانسانية والاجتماعية والبحوث الأساسية على البحوث التطبيقية والتقنية.

إنَّ أيَّة نظرة فاحصة للتصنيفات العالمية لجودة التعليم والبحث العلمي تكشف عن مدى التدهور في الجامعات العراقية مقارنة مع نظيراتها؛ سواءٌ في الدول المتقدمة أم في الدول النامية وذات مستوى دخل أقلَّ من العراق، ومع دول صغيرة. وهذا يستدعي إعادة النظر في النظام التعليمي في العراق بكلِّ مستوياته، من خلال استراتيجية مُعدَّة على وفق معايير محدَّدة تتوافق مع المعايير العالمية[3].

ولا تتوفر دراسات شاملة لمكانة الجامعات العراقية في التصنيفات الدولية، فضلا عن أنَّ الجامعات كانت انتقائية في اختيار التصنيفات، فعلى سبيل المثال في تصنيف green metric كانت هناك أربعٌ وأربعون جامعة عراقية عام 2019، مقابل خمس جامعات في السنة التي سبقتها؛ لذا يصعب إجراء تقويم شامل لمكانة الجامات في هذا التصنيف. وعموما،

(1) فرانك نيومان ولارا كوتورير وجيمي سكارى، مصدر سبق ذكره، ص 149 .

(2) Harvard University, Harvard University's financial results for fiscal year 2019, p. 12 (https://finance.harvard.edu/files/fad/files/harvard_annual_report_2018_final.pdf) .

(3) سعيد الصديقي، الجامعات العربية وجودة البحث العلمي؛ قراءة في المعايير العلمية، المستقبل العربي، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية)، العدد 350، نيسان (أبريل) 2008، ص 91 ـ 92.

فقد تراجعت أغلب الجامعات العراقية في التصنيفات العالمية، إذ تشير مؤشرات البحث Scimago إلى أنَّ الجامعات العراقية في تراجع في التصنيف العلمي والابتكار والتأثير المجتمعي. والجدول الآتي يوضِّح تراجع بعض الجامعات.

جدول (31): ترتيب بعض الجامعات العراقية في تصنيف Scimago في السنوات 2017 ـ 2020

الجامعة	2017	2018	2019	2020
الانبار	--	--	737	727
الموصل	650	674	711	741
السليمانية	--	--	718	742
تكريت	--	--	--	742
بغداد	667	713	713	744
التكنولوجية	652	729	773	745
البصرة	673	748	771	775
ديالى	--	--	--	775
المستنصرية	--	--	741	780
بابل	637	695	718	794
النهرين	--	755	793	794
كربلاء	--	--	780	797
القادسية	--	--	--	815
واسط	--	--	--	822
الكوفة	--	729	773	826

https://www.scimagoir.com/rankings

التصنيف الوطني: عرض ونقد

لا توجد هيأة وطنية معنية بالجودة في التعليم العالي والاعتمادية في العراق، وتتبنَّى وزارة التعليم العالي نفسها تطبيق نظام جودة غامض في محتوياته ومعاييره، إذ لا يوجد لنظام الجودة في العراق معايير وطنية أكاديمية قياسية عامَّة، تطبق على جميع البرامج الأكاديمية في البلد، ولم تقدِّم وزارة التعليم العالي حتَّى سنة (2020) وثيقة مرجعية لهذه المعايير، ووصفا شاملا ودقيقاً للمهارات المهنية التي من المفترض أن تمنحها الجامعات للطلبة الحاصلين على شهادة البكالوريوس في أيِّ تخصُّص.

جدول (32): معايير التصنيف الوطني لجودة الجامعات العراقية

المعيار	المؤشر	الوزن النسبي
البحث العلمي	• نسبة البحوث المنجزة لعدد التدريسيين. • نسبة البحوث التطبيقية. • نسبة التعاون البحثي مع الجامعات. • نسبة اشراك التدريسيين في اللجان.	40 %
تحسين الجودة والاعتماد البرامجي	• نسبة اعتماد معايير برامجية. • نسبة المتحقق من وصف البرنامج الأكاديمي. • وصف البرنامج الأكاديمي. • شمولية الموقع الالكتروني. • مراجعة استراتيجيات التعليم والتعلم. • نسبة التدريسيين المستخدمين للتعليم الالكتروني. • نسبة تطابق الهيكلية العلمية للواقع الفعلي.	30 %
أعضاء الهيأة التدريسية	• نسبة انجاز وصف المقررات الدراسية. • نسبة الجوائز العلمية والعربية. • نسبة اشراك الاساتذة الاجانب. • نسبة اشتراكهم في الدورات التدريبية.	10 %
البنى التحتية والاداء الجامعي	• نسبة تطبيق معايير الجودة (تأهيل القاعات، غرف التدريسيين، المختبرات). • مدى تنظيم الشؤون الطلابية (أوليات الطلبة، منع الظواهر السلبية، منع الغش، متابعة غيابات الطلبة). • نسبة عدد الحاسبات إلى الطلبة.	10 %
النشاطات العلمية	• المؤتمرات، الندوات، ورش العمل، حلقات نقاشية) المقامة في الكلية. • نسبة براءات الاختراع. • نسبة المشاركة بالمؤتمرات. • نسبة الكتب المؤلفة.	10 %
المجموع		100 %

المصدر: إحسان حبيب داخل، دراسة مقارنة لمعايير التصنيف الوطني لجودة الجامعات العراقية والمعايير المعتمدة في التصنيف العالمية، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، العدد 9، الجزائر، آذار (مارس) 2018، ص561.

حقَّقت الجامعة التكنولوجية المرتبة الأولى، من حيث تسلسل الجامعات بحسب الأداء المؤسَّسي لكلِّ جامعة، تليها جامعتا بابل وبغداد، وجاءت جامعة سامراء بالمرتبة الأخيرة. (ينظر الجدول الآتي) وفيها نلحظ تدنِّي الانجاز المتحقِّق للجامعات المستحدثة مقارنة بالجامعات الاكثر عراقة، وهو ما يستلزم مراعاة أوضاع تلك الجامعات، وتنافسيتها مع الجامعات الأكبر والأقدم.

جدول (33): نتائج التقويم الجامعات، بحسب الأداء المؤسسي لكلِّ جامعة للعام الدراسي 2016 ـ 2017

ت	الجامعة	درجة الأداء المؤسسي
1	التكنلوجية	41.35
2	بابل	41.34
3	بغداد	40.87
4	البصرة	40.77
5	ديالى	38.47
6	النهرين	38.32
7	كربلاء	37.31
8	المثنى	37.06
9	الانبار	37.01
10	العراقية	36.87
11	الكوفة	36.84
12	ميسان	36.77
13	المستنصرية	36.71

ت	الجامعة	درجة الاداء المؤسسي
14	جامعة الفرات الاوسط التقنية	36.49
15	القادسية	36.08
16	الجامعة التقنية الجنوبية	36.01
17	واسط	35.51
18	تكريت	35.37
19	كركوك	35.25
20	سومر	34.26
21	ذي قار	34.12
22	القاسم الخضراء	34
23	جامعة البصرة للنفط والغاز	33.06
24	الفلوجة	31.87
25	الجامعة التقنية الوسطى	31.73
26	سامراء	29.58

المصدر: وزارة التعليم العالي، جهاز الاشراف والتقويم العلمي.

وحصلت جامعة ديالى على المرتبة الأولى، بحسب أداء الأقسام الانسانية، تليها المستنصـرية فجامعات بغداد وكربلاء والنهرين وتكريت، في حين جاءت المثنى بالمرتبة الأخيرة. (ينظر الجدول الآتي)

جدول (34): نتائج التقويم الجامعات بحسب أداء الاقسام الانسانية للعام الدراسي 2016 ـ 2017

ت	الجامعة	عدد الأقسام الانسانية	المعدل
1	ديالى	20	50.24
2	المستنصرية	36	41.93
3	بغداد	57	41.91
4	كربلاء	12	41.31
5	النهرين	5	39.70
6	تكريت	30	38.69
7	الفلوجة	3	38.51
8	كركوك	10	38.39
9	القادسية	16	34.80
10	الكوفة	32	34.21
11	بابل	21	33.20
12	البصرة	24	31.68
13	سامراء	12	30.76
14	الانبار	29	29.97
15	العراقية	29	28.59
16	ميسان	14	28.01
17	واسط	18	26.23
18	سومر	2	23.08
19	ذي قار	12	22.82
20	المثنى	11	22.21

المصدر: وزارة التعليم العالي، جهاز الإشراف والتقويم العلمي، نتائج التصنيف الوطني لجودة الجامعات العراقية للأقسام الانسانية للعام الدراسي 2016 ـ 2017.

أما ترتيب الجامعات، بحسب أداء الاقسام العلمية، فقد جاءت الجامعة التكنلوجية بالمرتبة الأولى، تليها جامعتا بغداد وديالى، بينما جاءت جامعة القاسم الخضراء بالمرتبة الثالثة والعشرين والاخيرة. (ينظر الجدول الآتي)

جدول (35): نتائج التقويم الجامعات، بحسب أداء الأقسام العلمية للعام الدراسي 2016 ـ 2017

ت	الجامعة	عدد الاقسام العلمية	المعدل
1	التكنولوجية	19	58.28
2	بغداد	55	56.58
3	ديالى	24	54.97
4	بابل	29	49.76
5	المثنى	19	49.24
6	النهرين	22	47.09
7	العراقية	6	46.13
8	كربلاء	26	45.54
9	المستنصرية	24	43.34
10	سامراء	5	43.08
11	الكوفة	30	42.52
12	البصرة	38	41.98
13	كركوك	22	41.88
14	واسط	18	41.38
15	تكريت	34	40.86
16	القادسية	20	40.74
17	جامعة البصرة للنفط والغاز	2	40.28
18	الانبار	29	35.69
19	ذي قار	20	34.85
20	الفلوجة	3	34.46
21	ميسان	14	34.45
22	سومر	4	33.48
23	القاسم الخضراء	11	33.42

المصدر: وزارة التعليم العالي، جهاز الاشراف والتقويم العلمي، نتائج التصنيف الوطني لجودة الجامعات العراقية للأقسام العلمية للعام الدراسي 2016 ـ 2017.

وعموما فقد سجلت أغلب الجامعات تحفُّظها على النتائج آنفة الذكر، وخاطبت الوزارة بشأن المعايير التي اعتمدتها، والمشكلات التي واجهتها مع لجان التقويم والتدقيق، فضلا عن عدم مراعاتها للتفاوت الكبير بين امكانات الجامعات المادية والبشرية وتاريخ

تأسيسها. وتعدَّدت مناحي النقد للمعايير التي اعتمدها التصنيف، إذ أشار بعض الباحثين إلى[1]:

- إغفال مؤشِّر الاستشهاد بالبحوث المنجزة
- عدم التمييز بين البحوث الانسانية والعلمية.
- إهمال معيار أهمية النتاج العلمي لعضو الهيأة التدريسية.
- ويمكن أن نضيف إلى ما سبق:
- عدم وضوح مفهوم البحث التطبيقي والخضوع لتفسير لجان التقويم بشأنه.
- عدم الأخذ بعمر الجامعة وحجمها.
- إهمال الجوانب المالية في عملية التقويم.

جودة التعليم: إطار النقد

لا يمكن تأسيس نظام للجوْدة بمعزلٍ عن السياق المجتمعي الساعي إلى تحقيق الريادة والتفوُّق والتميُّز في الحياة، والتعليم جزءٌ مهمٌّ وفاعلٌ من الحياة التي يُرادُ التوجُّه نحوها. لذا إنَّ تطبيق الجودة الشاملة في التعليم العالي لا يكون بمعزل عن ثقافة الجوْدة في المجتمع، والرغبة الحقيقية فيها وفي تطبيقها في مناحي الحياة كافَّة.

إنَّ تطبيق الجوْدة الشاملة في التعليم العالي تستلزم أن تكون الجامعات مستقلة من النواحي المالية والإدارية والعلمية، وأن تكون سلطة الوزارة في أدنى حدودها، بما يسمح للجامعة بتبنِّي النظم الملائمة لفاعلية نظام الجودة المتبع.

وتعترض ضمان الجودة إشكالية مهمَّة ترتبط بعدم استقلالية الجامعات وعدم تمتعها بالحرية الأكاديمية في حدودها المقبولة، بما يمكِّنها من التوجُّه الذاتي نحو الجودة ومواجهة التحدِّيات التي تواجهها، والتكيُّف مع متطلبات الأوضاع التي تواجهها في بيئة محلية ودولية شديدة التبدُّل والاضطراب.

---

(1) إحسان حبيب داخل، دراسة مقارنة لمعايير التصنيف الوطني لجوْدة الجامعات العراقية والمعايير المعتمدة في التصنيفات العالمية، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف (الجزائر)، آذار (مارس) 2018، ص 563.

من جهة أخرى، ينبغي الإجابة عن سؤال مهم، يتعلق بالكيفية التي يُطبَّق نظام الجوْدة الشاملة في التعليم العالي، من دون إعادة هيكلة الجامعات لتواكب مفهوم الجودة ومضامينها؛ لذا ينبغي القيام بإصلاحات بنيوية لنظم الجامعة قبل الشروع بتطبيق الجودة فيها، وأن يشمل الإصلاح مجمل المنظومة التعليمية، بدءا من الأبنية الجامعية وانتهاءً بنوعية الموارد البشرية وأسس تعيينها، ومراجعة شروط استحداث كثير من الكليات والأقسام العلمية، وتهيئة متطلبات الجوْدة قبل الشروع بتطبيقها.

ومن بين العقبات التي تعترض تطبيق الجودة في مؤسساتنا التعليمية، هي:

- تباين الآراء والتوجُّهات بين القيادات الجامعية أنفسهم، وبينهم وبين التدريسيين.
- عدم توفُّر ثقافة الجوْدة في أوساط المعنيين بها.
- عدم الجدِّية في متابعة تقارير التقويم الذاتي، والتباين بينها وبين التقويم الخارجي الذي تتولاه لجان منتدبة من وزارة التعليم العالي.
- التحكُّمية في إجراء التقويم من اللجان الوزارية؛ نتيجة عدم وضوح معايير التقويم وخضوعها للاجتهاد.
- غياب التخصيصات المالية في ضمن موازنة الجودة وتقويم الأداء.
- عدم مراعاة دخول بعض الجامعات العراقية في التصنيفات العالمية في عملية تقويم أدائها بمعايير التصنيف الوطني.
- عدم استقلالية الجهة المعنية بالجوْدة.

الحاجة إلى مؤسسة الجوْدة العراقية[1]

لا شكَّ في أنَّ أهم ما تتطلبه إدارة عمليات ضمان الجوْدة أن تتولاها هيأة مستقلة، ترعى مجموعة معايير الجودة المستقاة من التجارب العالمية، وأن تسعى لتحقيق جملة من الأهداف:

- ترسيخ ثقة الأفراد والمؤسَّسات الأخرى بقدرة مؤسَّسات التعليم العالي على الوفاء بمتطلبات الجودة.

(1) شيماء لطيف كاظم وآخرون، التجربة الماليزية في تطبيق جودة التعليم العالي وإمكانية تطبيقها في العراق، دار النبراس، بغداد، 2020، ص76 ـ 84 .

- مساعدة مؤسسات التعليم العالي في تطوير أطر عملها، بما يلبِّي متطلبات الجودة.
- توفير المعلومات والبيانات الموثوقة بشأن جوْدة المؤسَّسات التعليمية، وامكانية متابعة تطوِّرها عبر الزمن ومكانتها بين المؤسسات الأكاديمية.
- تقديم المشورة بشأن جوْدة التعليم.
- نشر نتائج التصنيفات وإجراء التحليلات بشأنها.
- إدارة عمليات تقويم أداء الجامعات وإصدار تصنيف سنويٍّ لها.

إنَّ تحسين جودة التعليم العالي يتطلب التفكير جديًّا بإنشاء مؤسَّسة الجوْدة الوطنية، تكون مهمتها الإشراف على عملية تطبيق نظام الجودة في الجامعات والكليات العراقية، سواء الحكومية منها أم الأهلية، ولها الصلاحيات الكاملة في مراجعة شروط استحداث الكليات والجامعات، وإجراء التقويم والرصد الدوري لعملها في تطبيق معايير الجودة ونظمها. ولكي تكون للمؤسسة السلطة القانونية العليا ينبغي أن تكون هيأة مستقلة، لا تتَّبع وزارة العليم العالي والبحث العلمي، وأن ترتبط على نحو مباشر برئاسة الوزراء، وأن يضمَّ مجلس إدارة المؤسسة عددا من الخبراء المحليين والأجانب؛ لضمان تنوُّع الرؤى وإثراء عمل المؤسَّسة، وأن يكون لها هيكل إداري مرن، وأن يُنتخب رئيس المؤسسة بشكل دوري من أعضاء مجلس ادارتها، ويُفضَّل أن يُعيَّن نصفهم باقتراح من الأمانة العامة لمجلس الوزراء، أمَّا النصف الآخر فيُقترح من وزير التعليم العالي والبحث العلمي، من المتخصِّصين في إدارة الجودة أو القيادات الجامعية المشهود لهم بالكفاءة.

وتتلخص أهداف المؤسَّسة بما يأتي:

- تعمل مع مؤسسات التعليم العالي على تطوير أدائها عبر تحسين مدخلاتها وعملياتها ومخرجاتها.
- زيادة الثقة العامَّة في مؤسَّسات التعليم العالي محليا وعالميا، وفى مستوى الشهادات التي تمنحها.
- الإفصاح عن المعلومات الموثوقة لجميع المعنيين بجودة التعليم العالي، وتكون في متناول ذوي الشأن والباحثين.
- تقديم المساعدة إلى مؤسَّسات التعليم العالي على اتخاذ القرارات المتعلقة بتطويرها وتبنِّي نظم الجودة.

- تعزيز الشفافية في مستوى مؤسسات التعليم العالي.
- إلزام جميع الجامعات والكليات بتوفير المعلومات الشاملة وإتاحتها، بشأن: أنظمتها، وقبول الطلاب واستمرارهم وتخرجهم، وأنظمة ضمان الجودة فيها.

مقترحات التطوير

أولاً: تطوير الإدارات الجامعية

تؤدِّي الإدارة الجامعية الناجحة دورا حيويا في ضمان جودة التعليم العالي، لأنَّها تمتلك الرؤية الكاملة عن المؤسسة التعليمية، بما في ذلك المعرفة التامة بواقع الجامعة أو الكلية ورسالتها وأهدافها التي يمكن أن تلتزم بها وتحققها، من خلال مجالس الجامعات والكليات والأقسام. ولإنجاح عملية إدارة الجودة الشاملة لا بدَّ من تنويع أساليب تقويم التدريسيين والموظفين والطلبة، والاستفادة من التغذية الراجعة من هذه الأساليب، فضلا عن الاعتماد على معايير الشفافية والموضوعية والعدالة في إجراء التقويم؛ لتحديد مستويات الطلبة وقياس مخرجات التعليم.

ولأنَّ الإدارة الجامعية تُعدُّ عملية إدارية يمارسها مدير المؤسسة التعليمية، ولها عناصر أساسية، هي: التنظيم والتخطيط والقيادة والرقابة وتقويم الأداء؛ فهي تُعُّد محورا مهمًّا في جودة العملية الإدارية وضمان حسن استخدام الموارد البشرية والمادية، ومن ضمن جودة الإدارة الجامعية اختيار قادتها وأفرادها. ولابدَّ من أن يتوفَّر لدى الجامعة هيكلٌ إداريٌّ يساعد في تحقيق أهدافها، ويدعم الجوْدة ويساند مجلس الجودة ولجانها الفرعية.

ثانيا: اختيار القيادات الإدارية الكفؤة

إنَّ ضمان الجوْدة يتطلب أن تتَّسم القيادات الإدارية بالكفاءة والخبرة بجميع مستوياتها العليا والدنيا، وأن يكون اختيارهم على وفق معايير علمية وقياسية، وأن يجري تأهيلهم على نحوٍ صحيح بإدخالهم في دورات تخصُّصية. ويمكن أن يستفاد من تجارب الجامعات العالمية في التقويم والقياس.

ثالثا: دعم وحدات الجودة

ويتطلب نجاح الجودة الشاملة أيضا أن يكون للجودة مجلسٌ في المستويات الجامعية كافَّة؛ ليتولى المهمات الآتية:

- متابعة تنفيذ الخطط والبرامج الخاصَّة بضمان الجودة، والتنسيق والاتصال بين الجامعة والكليات والأقسام العلمية لمتابعتها في تنفيذها.
- متابعة تنفيذ التعليمات والتوصيات وخطط وبرامج ضمان الجودة على مستوى الجامعة وكلياتها.
- إعداد التقارير الذاتية وتقويمها في الكليات والأقسام العلمية وصياغتها، بما يتناسب مع وصايا الاعتماد الأكاديمي.
- تقديم الاقتراحات من خلال دراسة القرارات والتعليمات والمشاريع التي يتبنَّاها المجلس التي تعمل على إثراء هذه التوجيهات.

رابعا: تحسين الجودة في الجامعات وضمانها

ويتحقق ذلك من خلال:

- التزام الجامعة برسالتها وتنفيذ خططها الاستراتيجية.
- تطبيق المعايير الأكاديمية في البرامج التعليمية.
- العمل على نشر ثقافة الجودة في الجامعات والكليات.
- تنظيم برامج تدريب المدربين في مجال إدارة الجودة الشاملة.
- إعداد التقارير السنوية عن أنشطة الجامعة ومخرجات أدائها، في ضوء معايير الجودة والاعتماد الأكاديمي.
- جمع البيانات والمعلومات ذات العلاقة بأدائها وخططها ومتابعة التطورات التي تحصل في إطار الجودة والاعتماد الأكاديمي.
- المتابعة المستمرة لأنشطة الكليات والأقسام العلمية والمراكز، على وفق جدول زمنيٍّ محدَّد.
- تقويم أداء عمل أعضاء الهيأة التدريسية في الكلية، على وفق المعايير المعتمدة محليا وعالميا.
- إجراء استطلاعات لآراء الطلبة والخرجين؛ ابتغاء تطوير أداء الجامعة في ضوء معايير الجودة والاعتماد الأكاديمي.

- الانفتاح على الجامعات العالمية والاستفادة من تجاربها.
- ويُمكن أن يتولَّى مجلس الجودة في الجامعة عددا من المهمات، منها:
- وضع السياسة العامة للجودة والإشراف على تنفيذها.
- تطبيق شروط الاعتماد الأكاديمي والعمل على نشر المفهوم والمبادئ.
- العمل على إكمال أدلة الجودة الشاملة؛ لتصبح مرجعا شاملا للجميع.
- إشراك العاملين في الجامعة، بالمستويات كافَّة، في اعتماد خطط متطلبات تطبيق الجودة.
- العمل على وضع المعايير الخاصة ببرامج تحفيز الفرق والعاملين المتميزين ومكافئتهم على تطبيق معايير الجودة.
- تشجيع التعاون وإيجاد الشراكة مع الجهات المطبقة للجودة في مجال التعليم محليا وعربيا ودوليا.
- متابعة التقويم الذاتي للكليات والأقسام والوحدات العلمية والإدارية.
- إجراء تقويم دوري خاص بالطلبة وتحصيلهم الأكاديمي.

خامسا: ما العمل لنجاح إدارة الجودة؟

- دعم رئاسة الجامعة المتواصل لمؤسسات الجودة والالتزام بتطويرها.
- العمل بروح الفريق الواحد من جميع منتسبي مؤسسات التعليم العالي؛ لتحقيق الأهداف المرجوَّة من ضمان الجودة.
- مشاركة جميع أقسام الجامعة في عملية التخطيط والتنفيذ في عمليات الجودة.
- إعداد الخبرات والكفاءات القادرة على قيادة عملية الجودة والاعتماد الأكاديمي[1].
- تخصيص الموارد المالية اللازمة؛ لتحسين الجودة والاعتماد الأكاديمي.

(1) حسن حسين البيلاوى وآخرون، الجودة الشاملة في التعليم بين مؤشرات التميز ومعايير الاعتماد: الأسس والتطبيقات، الطبعة الرابعة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2015، ص 235 ـ 237.

الفصل الحادي عشر

أزمة التعليم والبحث العلمي

تتألف منظومة العلم والتكنولوجيا من عدد من العناصر، هي: المنظمات التربوية، منظمات البحث والتطوير، منظمات المعايير والاختبار، الأنظمة القانونية، المنظمات الاستشارية والهندسية والتخطيطية، خدمات المعلوماتية، الخدمات المالية، الجمعيات والنقابات المهنية[1]. أما مخرجات المنظومة فهي إسهامات للتنمية التكنولوجية وللقوة العاملة المهنية وللمدخلات التكنولوجية في كلِّ النشاطات الاجتماعية والاقتصادية، ومدخلات النشاطات المتصلة بشؤون الدفاع. وتُعدُّ هذه المخرجات حيوية للتنمية الاقتصادية ولصيانة الاستقرار الاجتماعي والصحة الوطنية[2]. ولكنَّ وضع السياسات العلمية وتطبيقها يتطلب حساسية كبيرة في الأمور الاجتماعية والسياسية والتكنولوجية[3].

إنَّ تخلف المناهج والأساليب التعليمية والتربوية وقصور النظام التعليمي عامَّة، يؤدي بالضرورة إلى عدم قيام هذا النظام بدوره المطلوب في تنشئة القيم العلمية التقدمية، وغرس روح الإبداع والإخلاص في العمل، ورفع مستوى المهارات، ممَّا قد يجعله عاملا أقرب إلى خدمة التخلُّف منه إلى تحقيق التنمية السريعة والشاملة[4]. وفي ظلِّ أوضاع العراق السائدة ليس ثمَّة دليل على أيِّ تنسيق في التخطيط والتطبيق للبرامج التكنولوجية والعلمية؛ ابتغاء خفض كلفتها وزيادة منافعها وتأمين نقل التكنولوجيا على أحسن وجه في الأعمال الاستشارية والتعاقدية والهندسية.

(1) أنطوان زحلان، العرب وتحديات العلم والتقانة: تقدم دون تغيير، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1999، ص 168 ـ 206 .

(2) المصدر نفسه، ص 219 ـ 220 .

(3) المصدر نفسه، ص 229 .

(4) مصدق جميل الحبيب، المصدر السابق، ص 84 .

مظاهر الأزمة

يواجه التعليم في العراق أزمة حقيقية، تتنوَّع أبعادها ويزداد عمقها، على النحو الذي تؤثِّر فيه سلبا في المؤسسات التعليمية والهيآت التدريسية والطلبة والمناهج وطرائق التدريس ونظم الدراسة.

تنطوي أزمة التعليم والبحث العلمي على عدد من المظاهر، لعلَّ أبرزها:

1 ـ يعاني التعليم العالي من جمودٍ نسبيٍّ في مناهج التدريس، وعدم مواكبتها المستجدات واستيعاب اتجاهات التعليم والتعلُّم الحديثة، والاستخدام الموسع للتكنولوجيا في العملية التعليمية.

2 ـ من أبرز معالم أزمة التربية والتعليم في العراق وجود أزمة ثقة بين الطالب والتدريسي.

3 ـ لا تتمتَّع الجامعة بأيِّ مستوى من الاستقلال الفعلي، بما يسمح لها بتطوير خدماتها التربوية والتعليمية. فوزارتا (التربية) و(التعليم العالي) تؤمنان بأنَّهما القيِّمتان على التربية والتعليم في البلاد، وهما وحدهما من يعرفان ما فيه خير الطالب. لذا نجدهما تتدخلان في كلِّ صغيرة وكبيرة في العملية التعليمية، وتحدِّدان مركزيا خطط الدراسة والمناهج وتنظمان الامتحانات العامة، ولا تمنحان ملاكاتهما أيَّ مستوى من الثقة، ولا تسمحان بالخروج عن التعليمات والقواعد التي تضعانها لسير العمليتين التربوية والتعليمية.

4 ـ لا يقدِّم نظام القبول المركزي المبنيُّ على نتائج الامتحان الوزاري في نهاية المرحلة الإعدادية أيَّة مرونة للطلبة في اختيار مسارات متنوعة؛ ولا يسمح للجامعات بتحديد نوعية المدخلات التي تريدها، فهي أمام طلبة من أنواع محدَّدة وأعداد غير محدَّدة، لم تُكن أمامهم أيَّة خيارات للمسار الذي يرغبون فيه، بل حتَّى المناهج الدراسية فُرضت على النحو الذي يصعب تطويرها؛ لتستوعب التخصُّصات التطبيقية والاحيائية والأدبية، ولم يسمح للجامعات بترغيب الطلبة في اعتماد مسارات بديلة. ويُعدُّ نظام القبول من أهم التحديات التي تواجه نظام التعليم العالي، فهو يوزِّع الطلبة في اختيارات لا تلائم أغلب الطلبة، من حيث قدراتهم ورغباتهم؛ ذلك بأنَّ المعيار الوحيد للقبول هو ما يحقِّقه الطالب من درجات في الصف السادس الاعدادي، بدلا من أن يكون اختبار القبول بيد الجامعات، على وفق معايير علمية أكاديمية، تراعي قدرات الطلبة ورغباتهم.

5 ـ تمتاز الجامعات في العالم بقدرة هائلة على التنوُّع والديناميكية، إذ تستطيع تغيير أشكالها وهياكلها وتخصُّصاتها، وتتداخل على نحو أكبر مع المجتمع بما يُحدثُ توازنا بين أنشطتها وحاجات المجتمع، ولكنَّنا في العراق نعاني من تبعات الجمود والسكون المفرط، فالتغيير يسير بطيئا جدا، وحتَّى عندما يحصل فإنَّه يكون استجابة لمتغيرات قديمة لم تعد فاعلة في ضوء حركة التقدُّم العلمي والمعرفي.

6 ـ ما يرتبط بالإنفاق على التعليم وتوفير التمويل الكافي لمؤسسات التربية والتعليم للنهوض بأعبائها المتنامية، فضلا عن غياب آليات واضحة للتمويل وتحديد التخصُّصات التي تفضِّلها الحكومة وترغب بتمويلها.

7 ـ تغيب عن أجواء منظومة التعليم العالي في العراق المشاركة الحقيقية لأصحاب المصلحة (Stakeholders) في صنع القرار، وإدارة مؤسسات التربية والتعليم، وفي عمليات التخطيط المستقبلي لأنشطتها التي تخدم المجتمع.

8 ـ غياب العلاقة العضوية بين البحث العلمي والتعليم في الجامعات.

أزمة البحث العلمي

هناك اتجاه عام نحو تدويل البحث العلمي حتَّى أصبحت أنشطة التعليم العالي تجري على نحو معولم على نحوٍ متزايد؛ فانتج ذلك ثقافة بحثية عابرة للحدود، وأتاح إمكانية عقد المقارنات بين الجامعات، فظهرت التصنيفات الدولية المختلفة التي تضع ترتيبا للجامعات بحسب معايير محددة لجوْدة الأداء والأنشطة التي تقوم بها. وفي البلدان المتقدِّمة زاد الاهتمام بالتوفيق ما بين قطاع الأعمال والجامعات، مع تزايد التوجُّه نحو تسويق البحوث تجاريا، وتأسيس شراكات جديدة، وإنشاء شركات تنطلق من الجامعات، وإتباع أسلوب المناقصة في تمويل البحث العلمي. وقد أنتجَ ذلك تركيزا على البحوث الطبيعية والهندسية[1]، بالاستفادة من شبكات العلاقات القوية بين الجامعات وقطَّاع الأعمال التي أسَّست لما يُعرف بـ(اقتصاد المعرفة) الذي يميل إلى دمج المعرفة العلمية وعمليات الإنتاج والتسويق التجاري للمعرفة.

وليس في العراق ثمَّة علاقة تقوم على الترابط التبادلي بين البحث والتعليم (أو التدريس)،

(1) رونالد بارنيت، مصدر سبق ذكره، ص 58 .

فأغلب جهود الجامعات تنصرف إلى التدريس وليس للبحث العلمي، ومقدار ما يُخصَّص للبحث العلمي في موازناتها لا يكاد يُذكر. من هنا، يُمكن الادِّعاء بوجود فصل شبه تام بين أنشطة البحث والتدريس، وهو فصلٌ قسريٌّ أوجدته الأحوال السائدة، وليس الحاجة إلى وجوده.

أمَّا الحكومة فلم تضع سياسة للبحث العلمي والمجالات المستهدفة فيه، وتصنيف البحوث والمؤسسات القائمة عليها، وسبل تطوير رأس المال العلمي الذي يتكون بالبحث العلمي. ولم تضع الحكومة، ابتداءً، نظاما شاملا ومستداما؛ لرعاية البحث العلمي مثلما فعلت البلدان المتقدِّمة، بل إنَّ سياساته كانت تفرض قيام الجامعات بالتعليم على حساب البحث العلمي.

وبرز خلال العقود الأخيرة اتجاه نحو زيادة الدور البحثي الذي تمارسه الجامعات في كثير من الدول، وهو أمر أثراه التنوُّع غير المسبوق في مؤسسات التعليم العالي، وظهور المقدِّمين الجدد للخدمات التعليمية، وتزايد الحراك الأكاديمي للطلبة والتدريسيين وتطوير أساليب التعليم وتقنياته، وقد ظهر في إطار ذلك توجُّهان متميِّزان[1]:

- إنشاء جامعات ذات توجُّه بحثي واضح، بحيث تضمُّ عددا من مراكز الأبحاث المتميِّزة، كما في جامعتي أولم وبرلين في ألمانيا.
- تركيز الجامعات على مرحلة الدراسات العليا وإعداد الرسائل العلمية، مثل كثير من مدارس الدراسات العليا في أمريكا الشمالية وأوروبا.

ومع هذا، فإنَّ العراق ما زال بعيدا عن هذه التوجُّهات، فالهيآت التدريسية لم تزل تكرِّس جهودها في عمليتي التعليم والإدارة الأكاديمية، ولا يُعنى خريجو الكليات بإنجاز البحوث، من دون الالتحاق بدراستي الماجستير أو الدكتوراه، ولا يوجد مشرفون من خارج العراق للإشراف على الرسائل الجامعية في الجامعات العراقية، وقليلا ما يشترك الأساتذة العراقيون في الإشراف على بحوث المبتعثين في الجامعات الأجنبية.

(1) معتز خورشيد ومحسن يوسف، حوكمة الجامعات وتعزيز قدرات منظومة التعليم العالي والبحث العلمي في مصر، مكتبة الاسكندرية، الاسكندرية، 2009، ص 16 .

النشر في مستوعبات سكوباس وموت المجلات المحلية

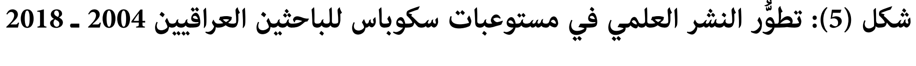
أحدثت تعليمات الترقيات العلمية رقم 167 لسنة 2017[1] تحوُّلا جذريا في اتجاهات النشر العلمي؛ بتفضيل النشر في المجلات المصنَّفة في ضمن مستوعبات سكوباس على المجلات المحلية، إذ استثنت المادة الخامسة والعشرين من هذه التعليمات البحوث التي يتقدَّم بها التدريسي للترقية العلمية من التقويم العلمي، إذا ما نُشرت في المجلات المصنَّفة في ضمن مستوعبات سكوباس، بعد أن كانت هذه البحوث تُرسل إلى خبراء علميين لتقويمها بمعايير أكاديمية رصينة وتعليمات علمية وإدارية صارمة. وبهذا أضحت عملية الترقية عملية آلية، تقوم على جمع عدد من النقاط، ومن ثمَّ اقتصر دور لجان الترقيات على تدقيق المعاملات والتأكد من صحَّة معلوماتها.

إنَّ النشر في المجلات الأجنبية بهذه الكثافة يستتبع عددا من النتائج السلبية، منها:

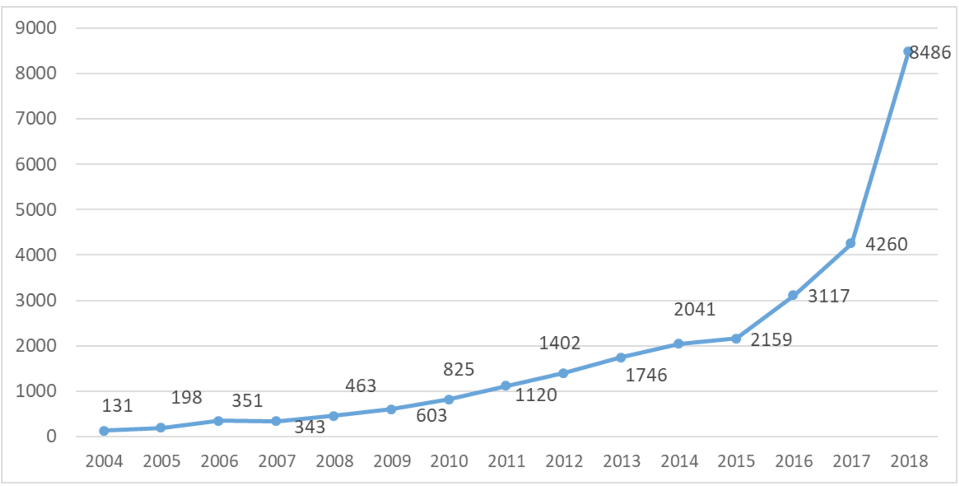
- موت المجلات المحلية التي توقَّفت كثير منها عن إصدار إعدادها بانتظام.
- تقويض الصلات بين البحث العلمي وحاجات المجتمع العراقي، الأمر الذي يهدِّد القيمة العملية للبحث العلمي وتقوُّض الحركة النقدية، وتعرقل التطوُّر المعرفي الوطني في المدى الطويل.
- فرض تكاليف مادية على الباحثين، إذ يتطلب النشر في هذه المجلات مبالغ تتراوح ما بين 200 ـ 2000 دولار امريكي.
- تسليع عملية النشر بتحوُّل النشر إلى عمل تجاريٍّ تمتهنه بعض المؤسسات والأشخاص؛ لتحقيق الربح المادي.
- تعرُّض كثير من الباحثين للاحتيال عبر المجلات المفترسة التي تقدِّم وعودا زائفة بالنشر.

ونتيجة لنفاذ تعليمات الترقيات فقد تضاعف عدد البحوث المنشورة لباحثين عراقيين في مستوعبات سكوبس من (4260) بحثا سنة 2017 إلى (8486) بحثا سنة 2018. (يُنظر الشكل الآتي):

(1) الوقائع العراقية، العدد 4471، في 27 تشرين الثاني (نوفمبر) 2017 .



شكل (5): تطوُّر النشر العلمي في مستوعبات سكوباس للباحثين العراقيين 2004 ـ 2018



https://www.scimagojr.com/countryrank.php

إنَّ قاعدتي بيانات النشر العلمي المرجعيتين هما ثومسون (Thomson) وسكوباس (Scopus)، وتُعدُّ الأولى أكثر شمولا من حيث عدد المنشورات المدرجة فيها، إلَّا أَّن ما يؤخذ عليهما أنَّهما نشاطان تجاريان بقدر ما هما مصدران للمعلومات، فضلا عن عدم دعمهما النشر باللغة العربية. وقد تعرَّضت هذه القواعد وطريقة قياس أثر البحث العلمي لنقد المؤسسات البحثية الغربية؛ على أنَّ أثر الأبحاث أكثر تعقيدا[1]. وقد بلغ الأمر حدَّ التشكيك بمصداقية معامل التأثير المحتسب، وإمكانية التلاعب فيه من محرري هذه المجلات[2].

وبحسب إحصاءات مجلة سيماغو (SCImago) من بيانات سكوبس في السنوات 1996 ـ 2018 التي حقَّقت الولايات المتحدة فيها (2222) قيمة لمعامل التأثير (H index)، وأكبر عدد من المنشورات، تليها الصين بفارق كبير في المؤشرين. أمَّا العراق فقد حلَّ بالمرتبة (70)، وقيمة معامل التأثير تعادل (92). وتتأثر هذه القيم في عادةً بنوعية الانتاج ومجالاته، والمشاركة الحقيقة في البحوث دوليا، والتعاون البحثي مع الخارج، ووجود باحثين أجانب في البلد يُجيِّر إنتاجهم لبلد الإقامة.

(1) ساري حنفي وريفاس أرفانيتس، البحث العربي ومجتمع المعرفة: رؤية نقدية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2015، ص58 .

(2) المصدر نفسه، ص119 .

جدول (36): الانتاج البحثي في العراق وبعض الدول بالنسبة الى مؤشر معامل التأثير 1996 ـ 2018

الدولة	المنشورات	المنشورات المقتبسة	الاقتباسات	الاقتباسات الذاتية	الاقتباسات لكل منشور	H index	الترتيب
الولايات المتحدة	12070144	10701848	297655815	134368758	24.66	2222	1
الصين	5901404	5785424	48833849	27480980	8.27	794	2
المملكة المتحدة	3449243	2935537	77355297	17558272	22.43	1373	3
المانيا	3019959	2787096	61262766	14946684	20.29	1203	4
اليابان	2750108	2630141	42767077	11167050	15.55	967	5
تركيا	588326	546684	5873898	1310390	9.98	402	20
ايران	514496	495227	4281547	1541742	8.32	292	22
ماليزيا	286411	274464	2107306	533423	7.36	281	34
مصر	203952	195777	1933453	378635	9.48	260	39
السعودية	182753	173495	1946422	306548	10.65	309	43
تونس	86600	81933	678610	141681	7.84	174	54
الجزائر	65714	63705	444666	94937	6.77	157	56
المغرب	62636	58839	507921	95955	8.11	179	57
الامارات	52931	48750	471192	49162	8.9	190	58
الاردن	40325	38746	370627	45235	9.19	156	62
لبنان	31650	28626	367431	34163	11.61	190	69
العراق	**28091**	**26936**	**127744**	**22146**	**4.55**	**92**	**70**
قطر	25985	23796	254965	29718	9.81	147	72
الكويت	24752	23426	263589	26944	10.65	146	74
عمان	19318	17593	180779	19899	9.36	125	83
السودان	9133	8590	100524	9060	11.01	92	100
سوريا	7348	6977	92367	7807	12.57	104	105
البحرين	6662	6029	62314	3683	9.35	79	109
ليبيا	5689	5457	43656	2162	7.67	67	114
اليمن	4299	4147	41984	3873	9.77	70	121

https://www.scimagojr.com/countryrank.php?order=it&ord=desc

وجدير بالذكر أن هناك أربع مجلات عراقية فقط مدرجة في ضمن قواعد بيانات سكوباس، ثلاث منها في جامعة بغداد والرابعة في الموصل. وبالمقابل هناك (215) مجلة مصرية، و(174) مجلة ايرانية، و(5) لبنانية، و(90) ماليزية، و(21) سعودية[1].

جهود إصلاح التعليم

يبدو أنَّ الحكومة العراقية ليست جادَّة في اتخاذ خطوات مهمة لإصلاح التعليم، باستثناء نقل مسؤوليات قطَّاع التربية إلى المحافظات، من اتخاذ خطوات إصلاحية حقيقية باتجاه الإصلاح المؤسَّسي في قطَّاع التربية والتعليم، برغم الضغوط الكبيرة باتجاه الإصلاح في عموم القطَّاع الاجتماعي، في ظلِّ الحاجة إلى إجراءات إصلاح جدِّية تشمل تمويل التعليم، ونظام التوظيف، ومنح الجامعات المزيد من الاستقلالية.

إنَّ مسوغات إصلاح التعليم يمكن أن تقترن بتشجيع القطَّاع الخاص أو تبنِّي فكرة الشراكة معه؛ لوضع الحلول للمشكلات التي يعاني منها قطَّاع التربية والتعليم في العراق، ومن هذه المسوغات:

1 ـ إنَّ العزلة التي فرضت على البلد بعد غزو الكويت في آب (أغسطس)1990، أدَّت إلى ابتعاد النظام التعليمي والتربوي عن التطورات الحديثة في هذا المجال، وهو ما فرض مجموعة من التحدِّيات التي ينبغي تجاوزها ومحاولة اللحاق بتلك التطورات.

2 ـ إنَّ التحوُّل السياسي الذي حدث في العراق بعد سنة 2003، والسعي للتحوُّل إلى اقتصاد السوق والانفتاح على العالم...، ولَّد رغبةً لدى كثير من الطلاب بالدراسة في الخارج؛ لاعتقادهم بتدنِّي المستوى التعليمي في البلد، الأمر الذي يستوجب إصلاحا حقيقيا، بما يواكب التقدُّم العلمي في الجامعات العالمية.

3 ـ رغبة الشباب والأسر بإكمال الدراسة والارتقاء فيها وصولا إلى التعليم الجامعي، ففي المسح الميداني الذي أُجري لآراء الفتيان والشباب لسنة 2019 أبدى 73% من الفتيان والشباب في عمر (10 ـ 30) سنة، المستمرين بالدراسة رغبة قوية في بلوغ المستوى الجامعي، فيما صرَّح 10% منهم برغبتهم في الحصول على شهادة عليا. ومجموع

(1) https://www.scimagojr.com/journalrank.php?type=j&out=xls .

النسبتين (83%) يتَّسق مع نظرة أفراد المجتمع للتعليم الجامعي، بوصفه بوابةً للحصول على عمل، وبخاصَّة في القطاع العام[1].

4 ـ إنَّ التطورات التكنولوجية والعلمية وثورة المعلومات في العالم، تتطلب مستوى عاليا من التعليم المواكب لتلك التطورات، وضرورة القيام بعملية الإصلاح، وبخاصَّة في مجال المناهج وسبر أغوار العلوم.

5 ـ إنَّ إدراك التدهور في القطاع التعليمي عامَّة يستلزم إصلاحا سريعا، بزيادة التخصيصات الاستثمارية لإنشاء بنية تحتية جديدة وتطويرها وتحديثها، بما يخدم المجتمع والاقتصاد.

نظام المقرَّرات

اتجهت العديد من البلدان إلى تحويل البرامج الدراسية السنوية إلى برامج فصلية مصغَّرة، بتجزئة المناهج الدراسية إلى وحدات مستقلة، بدعوى أنَّها تمنحُ فرصة أكبر للطلبة غير التقليديين للحصول على التعليم العالي والتفوُّق فيه، فضلا عن أهمية إزالة الحدود بين التخصُّصات، بما يسمح بظهور أشكال معرفية جديدة تستطيع الجامعات من خلالها تلبية متطلبات سوق العمل المتغيِّرة[2].

وفي العراق ثمَّة مسوِّغات أخرى للاتجاه نحو نظام المقرَّرات بديلا عن النظامين السنوي والفصلي، ترتبط برغبة الوزارة بالتخفيف من الضغوط عليها التي تدعو إلى زيادة عدد المحاولات الامتحانية للطلبة، والتخلُّص من الدور التكميلي الذي استحدث لتجاوز مشكلة انخفاض معدلات نجاح الطلبة.

ودعت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مطلع عام 2019 إلى تطبيق شامل لنظام المقرَّرات الدراسية، وشكَّلت على عجل مئات اللجان في الوزارة والجامعات والكليات، وأعدَّت على عجلٍ بعض البرامج الأكاديمية للأقسام العلمية، من دون أن تُحدِّد الوزارة معايير لهذه البرامج والفلسفة الكامنة في كلٍّ منها.

(1) صندوق الامم المتحدة للسكان وآخرون، التقرير التحليلي لمسح الفتوة والشباب 2019، بغداد، 2020، ص 48 .

(2) رونالد بارنيت، مصدر سبق ذكره، ص 52 .

الفصل الثاني عشر

الحرية الأكاديمية

يرى جريجوري أس برنس أنَّ «الديمقراطية والتعليم الليبرالي هما اللولب المزدوج double helix لأيِّ مجتمع حر. فالديمقراطية تيسِّر لكنَّها لا تضمن مشاركة المواطنين كافَّة. والتعليم الليبرالي يجاهد لتوفير المهارات ويغرس المسؤولية لاستغلال تلك الفرصة جيداً»، إذ «تخلق المجتمعات الملتزمة بالمبادئ الديمقراطية نظما تعليمية تشجع التفكير النقدي والحكم المستقل»[1].

مفهوم الحرية الأكاديمية

صيغَ مفهوم الحرية الأكاديمية أولَّ مرَّة في التقرير الذي أعدَّته «لجنة الحرية الأكاديمية والتثبيت في الوظائف الأكاديمية» التابعة للرابطة الامريكية لأساتذة الجامعات. وكان يقوم على فكرة «أنَّ المعرفة الإنسانية بحث لا ينتهي عن الحقيقة، وأنَّه لا توجد حقيقة في متناول البشر ليست قابلة، من حيث المبدأ، للطعن فيها، ولا يوجد حزب أو طائفة فكرية تحتكر الحكمة لنفسها»[2]. فالحرية الأكاديمية في أبسط معانيها عبارة عن حقٍّ للأكاديميين بعدم التدخُّل في أنشطتهم: حريَّة المعلم أو الباحث في مؤسسات التعليم، العالي، ودراسة مشكلات علمه ومناقشتها، والتعبير عن استنتاجاته من دون تدخُّلٍ من السلطة السياسية أو الدينية، أو من المسؤولين الإداريين في المؤسسة التي يعمل فيها، ما لم يُدان بمخالفة الأخلاق المهنية من لجان مؤهَّلة في مؤسسته[3]. وبحسب المنظمة العالمية للخدمات الجامعية فإنَّ الحرية

(1) جريجوري أس برنس الابن، مصدر سبق ذكره، ص92 .

(2) المصدر نفسه، ص56 .

(3) G.S. Worgul, (Ed.), Issues in academic freedom. Pittsburgh, Duquesne University Press, 199, p. 4.

الأكاديمية تعني «حرية أعضاء المجتمع الأكاديمي، فرديا أو جَماعيا، في متابعة المعرفة وتطويرها وتحويلها من خلال البحث والدراسة والمناقشة والتوثيق والانتاج والخلق والتدريس وإلقاء المحاضرات والتأليف»[1]. وتعتمد الحرية الأكاديمية في مجالي التدريس والتعلُّم على توفير الفرص والظروف الملائمة في الحرم الجامعي عامَّة وقاعات الدرس خاصَّة[2]. وبهذا المعنى فهي قيمة مركزية في التعليم وجميع جوانب العمل الأكاديمي. ومن موجبات الحرية الأكاديمية[3]:

- أنَّها تزدهر في بيئة من التنوُّع الفكري، تُحمى في ظلِّها استقلالية الفكر وحريَّة التعبير عن الرأي؛ إذ تتطوَّر المعارف عندما تُتاح الحرية للأكاديميين بالتوصل إلى استنتاجاتهم الخاصَّة، وأن تكون المؤسسات الأكاديمية معزِّزة للمعرفة في المجالات البحثية، والحفاظ على الأمانة العلمية وتنظيم الحياة المهنية للباحثين، وعليها أن تتَّخذ موقفا قوامه الحياد المؤسَّسي، فيما يتعلق بالقضايا التي ينقسم حولها الباحثون[4].
- حماية الطلبة وأعضاء هيأة التدريس من فرض التقاليد الأيديولوجية.
- تحمِّل أعضاء هيأة التدريس مسؤولية عدم استغلال موقعهم، بوصفهم أصحاب سلطة لتقديم مادة غير لائقة، أو غير ذات صلة خارج مجال الدراسة.
- إنَّ توظيف أعضاء هيأة التدريس وترقيتهم وتثبيتهم وإقالتهم يستند إلى كفاءتهم الأكاديمية ومعرفتهم العلمية.
- يتمتع الطلبة بالبيئة الأكاديمية والحياة الجامعية، وسهولة الوصول إلى المواد الدراسية المقرَّرة، على نحوٍ يوفِّر بيئة مناسبة للتعليم والتعلم وتنمية التفكير النقدي والتقصِّي، والتعبير عن التفكير المستقل، والتقويم الأكاديمي اعتمادا على معرفتهم بالمادة العلمية.
- تصنيف الطلبة اعتمادا على جدارتهم الأكاديمية، بغضِّ النظر عن آرائهم الأيديولوجية وانتماءاتهم.

---

(1) نقلا عن: رياض عزيز هادي، الجامعات: النشأة والتطور، الحرية الأكاديمية، الاستقلالية، جامعة بغداد، مركز التطوير والتعليم المستمر، بغداد، 2010، ص 35 .

(2) جريجوري أس برنس الابن، مصدر سبق ذكره، ص 74 .

(3) المصدر نفسه، ص56 ـ 57 .

(4) المصدر نفسه، ص75 .

أزمة الحرية الأكاديمية في العراق

لأولِّ مرَّة في العراق يُتاح جوٌّ فسيح إلى حدٍّ كبير من الحرية في مختلف جوانبها، وقد نالت الجامعات بعضا من هامش الحرية والديمقراطية، مع عدم توفُّر آليات تعزيز هذه الحرية في صورة أكاديمية راسخة؛ فلم يزل مجمل النظام التعليمي في الجامعات يفتقر إلى هذا التنوُّع الذي يمكن أن يُثري أجواء الحرية، وما زالت المناهج تُحدَّد مركزيا، والتساؤلات نفسها تتكرَّر في أروقة كلِّ المؤسسات الأكاديمية، ولا تحظى الجامعات نفسها بهامش الحرية تجاه الوزارة التي تقدِّم لها 99% من مصادر تمويلها، إذ تشرف على الجامعات وتتدخل في أدَّق شؤونها؛ فالجامعات لا تملك الحقَّ في اختيار نوعية الطلبة، أو قبول العدد من الطلبة الذين تتمكن من تقديم الخدمات لهم، ولا الخضوع للتعليمات التي تراها أكثر توافقا مع أوضاعها، ولا تملك الجامعات أيضا حرية اختيار ملاكاتها الوظيفية والتدريسية وتعيينهم وإقالتهم، إذ تفرض عليها الوزارة سياسات التعيين والترقية وكلَّ ما يتصل بالملاك، فضلا عن تعيين قياداتها الإدارية.

وتضمَّنت توصيات «المؤتمر السابع للتعليم العالي في العراق» الذي عُقد في بغداد يومي 22 ـ 23 أيلول (سبتمبر) 2004، باحترام استقلال الجامعات وحرياتها. وأكد المؤتمر العالمي للتعليم العالي الذي عقد في أربيل من 11 ـ 13 كانون الأول (ديسمبر) 2007، على أنَّ المرحلة التي يمرُّ بها العراق تتطلب أقصى درجات الحذر في إقامة التوازن الحرج بين الجامعات التي تهفو إلى الاستقلالية في إدارة شؤونها والحكومة المتمثلة بوزارة التعليم العالي التي تسعى إلى السيطرة عليها [1].

وقد أدَّت هذه الأوضاع إلى فقرٍ شديد على مستوى التنوُّع الفكري في المؤسسات الجامعية، ولم نعد نرى ثراءً فكريا مثلما كانت عليه الحال في ستينات القرن الماضي، عندما كانت الجامعات ميدانا لنقاش دائمٍ، حيٍّ ومثمرٍ، بين أساتذة من مدارس مختلفة، ويعتنقون أفكارا متنافسة.

ومع ذلك، فإنَّ بعض الإجراءات كان لها دور مهم في حماية الجامعة من الانجراف في سلبيات التغيير والتحوُّل إلى ساحة للصراع السياسي والإثْني؛ وبخاصَّة في سنوات العنف الطائفي. ويُمكن أن نعدَّ اعلان أربيل للعمل الأكاديمي واحدا من المحطَّات المهمة في

---

(1) رياض عزيز هادي، مصدر سبق ذكره، ص 32 .

حماية الحرية الأكاديمية من الانخراط في الشأن السياسي، أو أن تكون تابعةً للأحزاب والقوى السياسية، فمنعت الجامعات، في السنوات التي أعقبت التغيير سنة 2003، من أن تكون ميدانا للدعاية السياسية لأيِّ حزب أو فريق سياسي، واحتفظت أغلب الجامعات بموقع وسط بين التيارات السياسية المتصارعة، وإن انتهك حرمُ بعضها في الأماكن التي تفجَّرت فيها موجة العنف الطائفي، وقد تعرضَّت جامعات الموصل والانبار وتكريت لهجمة المتطرِّفين الدواعش، الأمر الذي اضطر أساتذتها وملاكاتها وطلبتها إلى مناطق أكثر استقرارا وأمانا حتَّى زوال التنظيم الإرهابي. ولم تُستغل الجامعات منابرَ للدعاية السياسية والانتخابية، فضلا عن احتفاظها بموقع وسطي بين القوى الدينية في المحافظات التي تقع فيها.

من جهة أخرى، فإنَّ منظومة التعليم الحكومي ليست تنافسية، فالجامعات لا تتنافس في الحصول على الطلبة والملاكات، والأموال المخصَّصة للبحث والتعليم والمنح والايرادات من خارج الموازنة العامة.

ومع ما تقدَّم، فقد زحفت السياسة شيئا فشيئا نحو الجامعات، وقد سلكت في ذلك عدَّة اتجاهات، منها:

- محاولة الهيمنة على بعض الجامعات من خلال قيادات جامعية تنتمي لهذا الحزب أو ذاك.
- استقطاب القيادات الجامعية للأحزاب، عبر تقديم بعض الامتيازات ولا سيَّما تلك التي تتصل بالترشح للانتخابات التشريعية.
- قيام الاحزاب بتأسيس جامعات وكليات أهلية، وهو ما يُعدُّ أكثر صور الانتهاك للحرية الاكاديمية تأثيرا وأخطرها.
- مطالبة الحكومة باعتماد المحاصصة في المناصب الإدارية عامَّة والأكاديمية خاصَّة، ففي وزارة التعليم العالي أكثر من (570) درجة خاصَّة.

الفصل الثالث عشر

استقلالية الجامعات العراقية: سيناريو إصلاحي

تتَّجه أغلب الحكومات نحو منح الجامعات مزيدا من الاستقلال والصلاحيات والمسؤوليات، وتقوم من أجل ذلك بإنشاء بنى تنظيمية أكثر بساطة وأقلَّ مركزية، لإدارة التعليم العالي وتفويض الجامعات بمزيد من الصلاحيات؛ اعترافا بأهمية تلك المؤسسات وقدرتها على إدارة شؤونها لتكون أكثر مرونة في الاستجابة للاحتياجات المتنوِّعة في ظلِّ أحوال البيئة المحلية والإقليمية والدولية المتغيِّرة التي تتميَّز بالتنافس وتشابك التحديات، فضلا عن رغبة تلك الحكومات في تخفيف الضغوطات المسلطة عليها وزيادة كفاءة الإنفاق العام الاجتماعي. وقد شملت تلك الإصلاحات الحوكمة المؤسَّسية للنظام التعليمي، وتقليص القيود التمويلية مع زيادة فاعلية الرقابة المالية، والمزيد من توضيح الأدوار المؤسساتية، وتعزيز عمليات ضمان الجودة.

ويمكن تتَّبع عدد من التجارب الدولية في استقلال الجامعات أكاديميا وماليا وإداريا، ففي عام 1984 صدر في فرنسا قانون سافاري Savary، الذي منح الجامعات استقلالا أكاديميا وماليا وإداريا. وبعد أربع سنوات طُبِّق نظام تمويلي جديد، مُنحت الجامعات بموجبه صلاحيات إبرام عقود لسنوات معيَّنة، وميزانيات بمبالغ إجمالية؛ لتشجيعها على التخطيط لأولوياتها المالية والاستراتيجية والتفاوض مع الإدارة المركزية من أجل المزيد من التمويل. ثمَّ حذت الدانمارك حذوها في اعتماد أسلوب التمويل الجديد، وأبرمت وزارة التعليم فيها عقودا طوعية للتطوير، مدَّتها أربع سنوات[1].

من جهة أخرى، فقد كان للدوافع الذاتية للمؤسَّسات التعليمية أثرٌ في نيل المزيد من الاستقلالية والتحرُّر من القيود التي تفرضها عدم الاستقلالية، فعلى سبيل المثال، قرَّرت كلية

(1) فرانك نيومان ولارا كوتورير وجيمي سكاري، مصدر سبق ذكره، ص 185 .

داردن Darden التابعة لجامعة فرجينيا إنهاء ارتباطها ببرنامج التمويل العام سنة 2008؛ لكي تحصل على الحرية في دخول ميدان المنافسة بفاعلية أكبر في سوقٍ ربحيٍّ وتنافسيٍّ، يضمُّ نخبة من كليات الأعمال والتدريب التنفيذي، وتبعتها في ذلك كلية القانون[1].

واستجابةً لجهود الإصلاح التي تبنَّتها الحكومة العراقية، ودعمتها وزارة التعليم العالي، وبخاصَّة منذ عام 2016، فقد تبنَّت الوزارة تجربة للاستقلالية الاكاديمية في الجامعة التكنولوجية وجامعة بابل، بيدَ أنَّ حدود هذه الاستقلالية ومعالمها لم تكن واضحة، فضلا عن نتائجها.

أولا: ماهية حوكمة الجامعة

يعرِّف البنك الدولي الحوكمة بأنَّها «الطريقة التي تمارس بها المنظمات السلطة في بلد ما، وهذا يشمل (أ) العملية التي يتمُّ بها اختيار الحكومات ومراقبتها واستبدالها، (ب) قدرة الحكومة على وضع سياسات فعَّالة ورشيدة وتنفيذها، (ج) احترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تدير الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والتفاعلات فيما بينها»[2]، أما الحوكمة الرشيدة فهي «مجموعة من العناصر الأساسية للديمقراطية مثل المشاركة والانفتاح على المجتمع المدني، واحترام حقوق الانسان المدنية والفكرية والدينية والمحافظة على الممتلكات الخاصَّة وصونها، وإدارة الصراع بشكل سلمي»[3]، أما حوكمة الجامعة فهي عمليات توجيه أنشطتها وإدارة كلياتها وأقسامها العلمية، وكيفية متابعة خططها الاستراتيجية واتجاهات التطوير المستقبلية.

وترتبط الحوكمة بنظم الإدارة والهياكل التنظيمية، وأساليب اتخاذ القرارات وكيفية تخصيص الموارد المالية وادارتها، وإدارة الموارد البشرية، والمعايير والأطر الملائمة لعمل الجامعات. وترتبط بذلك قضايا مهمَّة تتعلق بدور الجامعة في المجتمع وجوْدة البحث العلمي والتطوير

(1) المصدر نفسه، ص 74 .

(2) بسام عبد الله البسام، الحوكمة الرشيدة: المملكة العربية السعودية حالة دراسية، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد11، 2014، ص 5.

(3) Agere A., Promoting Good Governance, Principle, Practices & Perspective (Manging the Public Service: Strategic for Improvement Service, London, UK, Commonwealth Secretariat, 2000, P.10.

التكنولوجي، وتحليل أثر القوى الخارجية في عمل الجامعات والضغوط التي تمارسها، والأطر القانونية الناظمة لعمل الجامعات، على وفق مبادئ الحوكمة التي تتمثل بالانضباط، الشفافية، المساءلة، المسؤولية، العدالة، المسؤولية الاجتماعية والكفاءة والفاعلية.

وتُعنى حوكمة التعليم بالكيفية التي تمارسها الجامعات في عملية صنع القرارات واتخاذها من القيادات الجامعية، على النحو الذي يسمح لأصحاب المصلحة المشاركة في صنع القرار، وتركِّز على أن تعمل القيادة والإدارة بمبادئ الشفافية والمساءلة وسيادة القانون.

ومن خلال الحوكمة يمكن للجامعات أن تحقِّق أهدافها التي يمكن إجمالها على النحو الآتي[1]:

1 ـ الاعتماد على الهيئات المستقلة والكفوءة القادرة على تحديد مستقبل المؤسسات التعليمية على وفق خططٍ إستراتيجية.

2 ـ تبيان السلبيات التي تعاني منها الجامعات ابتغاء تجاوزها.

3 ـ خلق التوازن والانسجام بين الخطط القصيرة والمتوسطة الأجل والخطط الاستراتيجية.

4 ـ تمكين الجامعات من تعزيز القدرة التنافسية، وتجنُّب حالات الفساد المالي والإداري.

5 ـ العمل بروح الفريق الواحد لتحقيق الأهداف الجامعة.

6 ـ استثمار موارد الجامعة بما ينسجم مع أهدافها ويحقِّق أقصى مردود.

7 ـ العمل على ضمان حقوق جميع العاملين في الجامعة جميعهم، بلا استثناء ومن دون تمييز.

8 ـ تطبيق مبدأ سيادة القانون والتركيز على فاعلية الأجهزة الرقابية؛ لضمان حسن إدارة الجامعة.

ثانيا: مفهوم استقلال الجامعات

يُعدُّ استقلال الجامعات من الموضوعات التي نالت قدْراً كبيرا من الاهتمام في السنوات الأخيرة في أغلب بلدان العالم، ولا بدَّ من أن تحظى بأهمية خاصَّة في الدول النامية ومنها العراق؛ ذلك بأنَّ أغلب الجامعات، سواء أكانت حكومية أم أهلية، تعاني من مشكلة الاستقلالية

(1) ينظر في ذلك: سلام جاسم عبد الله العزي، الحوكمة في مؤسسات التعليم العالي كمدخل لتعزيز التنمية المستدامة، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 11، العدد 27، 2019، ص 5. ومرزوق فاروق، حوكمة التعليم المفتوح: منظور استراتيجي، مكتبة الانجلو مصرية، القاهرة، 2012، ص 82.

التي ترتبط بمكانتها في المجتمع وعلاقتها بالحكومة والقوى الاجتماعية، الأمر الذي يقلِّص من سلطاتها. وتُعدُّ الاستقلالية إحدى أساسيات تطوير التعليم العالي والارتقاء به؛ على أنَّ الأداء الكفء للجامعات شرطٌ ضروريٌّ للمشاركة في خلق المعرفة والتبادل العلمي مع المؤسسات المرموقة في الدول المتقدمة، فضلا عن أنَّ الأداء الكفء الناتج عن استقلال الجامعة يؤدِّي دورا فعَّالا في حلِّ المشكلات التي تواجه البلد، وبخاصَّة في مجال التعليم الجيِّد الذي يؤدِّي إلى رفع الانتاجية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية كافَّة.

إنَّ الاستقلالية تعني الاعتراف بدور الجامعة في نقل المعارف والعلوم وتطوُّرها من خلال البحث العلمي؛ على أنَّها تمتلك التوليد الذاتي للخبرات، وهي تعني أيضا تمكينها من الاستجابة لحاجات المجتمع وقطَّاعاته، وبخاصَّة في ظلِّ تزايد الدعوة إلى زيادة قدرتها في تلبية ما يحتاج إليه سوق العمل.

إنَّ استقراء مسيرة التعليم العالي يكشف عن أنَّ هناك فجوةً بين المهارات التي تسعى إليها سوق العمل والمهارات التي يكتسبها خريجو التعليم العالي؛ فكانت النتيجة تفشِّي بطالة الخريجين. ويمكن للاستقلالية أن تعمل على إعداد الخريجين المتوافقين مع بيئة العمل، وخلق جوٍّ من الابتكار قادرٍ على أن يصبح الخريجون منافسين ويُسهموا في النموِّ الاقتصادي والاجتماعي في البلد. ويشير مفهوم الاستقلالية أيضا إلى عدم خضوع الجامعات إلى أيَّة سلطة خارجية في المجالات العلمية والإدارية والمالية، ويستند في ذلك إلى افتراض أنَّ المؤسسات التعليمية قادرة على أداء ما يُتوقع أو يُنتظر منها، وأنَّ المجتمع لا يوفِّر لها الدعم اللازم إلا إذا تمتَّعت بالاستقلال في أداء انشطتها.

ومن هذا المنطلق، فإنَّ الجامعات المستقلة تمتلك السيطرة والسلطة الكاملة في أداء أنشطتها وصياغة مناهجها الدراسية بمعزل عن الحكومات. وترتبط بهذا المفهوم قدرة الجامعة في صياغة برامجها الدراسية وتعديلها، ووضع خطط القبول وتحديد الملاكات الوظيفية فيها، من دون الحاجة إلى موافقات الجهات الحكومية، وعليه فإنَّ الجهات الممولة لأنشطة المؤسسات التعليمية عامَّة والجامعات خاصَّة، سواء أكانت الدولة أم أيَّ طرف آخر، لا تمتلك السلطة أو الصلاحية للتدُّخل في عمل تلك المؤسسات أو رسم سياساتها الأكاديمية والادارية والمالية. ويرجع السبب في ذلك إلى أنَّ المؤسسات التعليمية الحكومية المموَّلة مركزيا هي في الأساس تقدِّم خدماتٍ تعليمية، حالها في ذلك كحال المؤسسات المماثلة في القطَّاع الخاص، ولها الحقُّ في الحصول على مقابل نقديٍّ عن تلك الخدمات.

إنَّ هذا المفهوم لا يتعارض مع مجانية التعليم المعتمدة في دساتير كثير من الدول ومنها الدستور العراقي؛ لأنَّ المعنى الحقيقي بمجانية التعليم هي الدولة وليس المؤسسات التعليمية ذاتها.

وإنَّ مفهوم استقلال الجامعات يُعدُّ مفهوما متعدِّد الأبعاد، ويمكن أن يُنظر إليه من خلال الأبعاد الآتية:

- ميزانية مستقلة.
- الحرية في قبول الطلبة.
- الحوافز الممنوحة.
- الاستقلالية في تعيين الموظفين.
- الاستقلالية في تحديد المناهج ولغاتها.
- الأموال التي تحصل عليها الجامعات من خلال المنح التنافسية.

وتحدِّد أغلب الدراسات أربعة أبعاد أساسية للاستقلال، هي: الاستقلال المؤسَّسي، والاستقلال المالي، والاستقلال الوظيفي، والاستقلال الأكاديمي.

ويُشير **الاستقلال المؤسَّسي** (Institutional Autonomy) إلى الحوكمة المؤسَّسية والتنظيمية، وإلى قدرة مؤسَّسات التعليم العالي وسلطتها في اختيار مجالس إداراتها وأسلوب عزلها، وتحديد الجهات المسؤولة عن مساءلتها. أما **الاستقلال المالي** (Financial Autonomy) فيشير إلى القدرة على حيازة الأموال وتخصيصها، وحقِّ الاقتراض وتحصيل الرسوم الدراسية والتصرُّف بالفائض النقدي، وجمع الأموال من مصادرها المختلفة، والقدرة على امتلاك الموجودات وإدارتها، وتحديد اجراءات الإبلاغ المالي، بوصفها أدواتٍ لتقويم الأداء والمساءلة. في حين يشير **الاستقلال الوظيفي** (Staff Autonomy) إلى القدرة على تعيين الموظفين، والمسؤولية عن شروط العمل والتوظيف لكوادرها الإدارية والأكاديمية، وتحديد رواتبها وجميع المسائل المتصلة بها. واخيرا فإنَّ **الاستقلال الأكاديمي** (Academic Autonomy) يعني القدرة على تحديد الخطط العلمية للجامعات وبرامجها الأكاديمية، وتحديد هيكل البرامج الدراسية ومضمونها في مختلف المستويات العلمية ولجميع التخصُّصات، فضلا عن تحديد شروط القبول في الجامعة ومتطلباته، بما يتوافق مع المعايير الدولية لجوْدة التعليم.

ومن الجدير بالذكر أنَّ الأبعاد الأربعة آنفة الذكر لاستقلال الجامعات لا تغطِّي كلَّ جوانب استقلال الجامعات والمتطلبات القانونية والتنظيمية الضرورية لتطبيقها؛ لذا سنعرض في الفقرات اللاحقة هذه الأبعاد وغيرها من الجوانب ذات العلاقة بالموضوع بشكل تفصيلي ومتعمِّق؛ ليعطي تصورا واقعيا للإمكانات المتاحة للتحول نحو الاستقلال المالي والإداري لجامعة الكوفة، بما ينسجم والبيئة العراقية.

ثالثا: استقلال الجامعات العراقية: الواقع ومتطلبات التحقُّق

يغلب الطابع البيروقراطي على إدارة الجامعات وارتباطها بوزارة التعليم العالي، فمع أنَّ قانون وزارة التعليم العالي يؤكِّد استقلالية الجامعات من الناحية الإدارية والمالية والأهلية القانونية؛ بحسب ما جاء في المادة العاشرة من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العالي ذي الرقم (40) لسنة 1988[1]، بيدَ أنَّ واقع الحال أنَّ الجامعات الحكومية والأهلية تتبع الوزارة وتخضع لتعليماتها في المجالات كافَّة، فضلا عن تدخُّل الوزارة بتوجيه الإيرادات الذاتية التي تحصل عليها الجامعات وتحديدها.

1: الاستقلال المؤسَّسي

يركِّز الاستقلال المؤسَّسي على قدرة الجامعات على تحديد هياكلها الإدارية وتوزيع الصلاحيات والمسؤوليات. وتعتمد الجامعات العراقية في هذا السياق على ما يسمَّى بالهياكل المنفردة أو الموحدة، ويتضمَّن هذا النوع من الهياكل الإدارية مجلس إدارة واحد، هو مجلس الجامعة أو الكلية، ويتكوَّن عادةً من أكاديميين يمثِّلون مختلف التخصُّصات العلمية التي تضمُّها كليات الجامعة ومراكزها، ممَّن يقودون تشكيلات الجامعة.

وتوفِّر التشريعات الوطنية مجموعة من المبادئ التوجيهية التي تحدِّد عضوية مجلس الجامعة والكلية، وبحسب قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ذي الرقم 40 لسنة 1988، فإنَّ «مجلس الجامعة هو الهيأة العلمية والإدارية العليا في الجامعة»[2]، ويتكوَّن من:

- رئيس الجامعة (رئيسا).
- «مساعدي» رئيس الجامعة وعمداء الكليات (أعضاءً).

(1) الوقائع العراقية العدد 3196 في 4 نيسان (ابريل) 1988.

(2) قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ذي الرقم 40 لسنة 1988، المادة الثالثة عشر .

- ممثِّلين عن التدريسيين ونقابة المعلمين، وممثِّل عن الطلبة.
- وللمجلس أن يختار عضوين من خارج الجامعة من ذوي الخبرة والاختصاص، ويضمَّهما إلى المجلس لمدَّة سنتين قابلة للتجديد.

ولمجلس الجامعة اختصاصات علمية وإدارية ومالية، نصَّت عليها المادة السادسة عشرة من القانون آنف الذكر، ويمكن أن يُخوَّل رئيس الجامعة ببعضها.

وفي كلِّ كلية مجلس، هو الهيأة العلمية والإدارية العليا فيها، ويضمُّ عميد الكلية ورؤساء الأقسام (أو الفروع) العلمية، ومعاونيْ العميد، وممثِّلا للتدريسيين وآخر للطلبة. (المادة التاسعة عشرة).

ومنذ ثمانينات القرن الماضي حتَّى الوقت الحاضر أُجريت تغييرات إدارية كثيرة، من دون تعديل القانون لكي يستوعبها، فعلى سبيل المثال أضيف منصب مساعدٍ ثانٍ لرئيس الجامعة للشؤون العلمية، ومعاونٍ ثانٍ للعميد للشؤون العلمية، ولم تُضف مجالس الجامعات والكليات أعضاءً إليها من خارج الجامعة، فضلا عن تعديل الصلاحيات باستمرار، باتجاه تضييقها في الغالب، مع تعميم عشرات الكتب التي تحدِّد نطاق الصلاحيات الممنوحة لإدارة الجامعات، وتغييب بعضها ممَّا لم تنص عليه تلك الإعمامات صراحةً، كصلاحيات معاونيْ العميد للشؤون الإدارية والعلمية، وهو ما لم تلتفت إليه إدارة الجامعات والوزارة، ولم تخوّل لهم أيًّا من صلاحيات العميد، ولكنَّهم استمروا بالعمل على وفق الحيِّز الإداري التاريخي الذي اعتادوا على ممارسته.

ومن أجل تحقيق الاستقلال التنظيمي في الجامعات لا بدَّ من تحقيق الآتي:

- أن يمتلك مجلس الجامعة صلاحية اختيار رئيس الجامعة، بآلياتٍ أكثر ديمقراطية، يُمكن أن تُحدَّد معاييرها على وفق شروط معيَّنة، تتصل بمدَّة التكليف، وآلية الاعفاء، وكيفية الاختيار، ومعايير الترشح.
- توسيع أعضاء مجالس الجامعات والكليات من خارج التعليم العالي يمثِّلون أصحاب المصلحة، وينبغي أن تضمَّ أعضاءً يمثِّلون: الطلبة، أولياء الأمور، القطَّاع الخاص، المنظمات غير الحكومية، والنقابات المهنية المعنية.
- أن تكون للجامعة القدرة على اتخاذ القرار بشأن الهياكل الأكاديمية (الصلاحيات والمسؤوليات للكليات والمعاهد والمراكز الأكاديمية الأخرى).
- القدرة على خلق كيانات إدارية جديدة، بما يتناسب مع طبيعة كلِّ جامعة.

2: الاستقلال المالي

يُشير الاستقلال المالي إلى قدرة الجامعات على اتخاذ القرارات ذات الطبيعة المالية بحريَّة، أو التي يترتَّب عليها التزامات مالية من دون تدخُّل خارجيٍّ، على وفق مصالحها وبما لا يتعارض مع التعليمات النافذة.

وتعتمد الجامعات الحكومية العراقية في مصادر تمويلها اعتمادا يكاد يكون تامًّا على الموازنة العامة للدولة، بما يُخصَّص لها سنويا من أموال في هذه الموازنة. ومع أهمية هذا التمويل إلَّا أنَّه، في العراق، يكشف عن هشاشة الوضع المالي للجامعات وتبعيتها «لوزارة المالية» التي تغلِّب الأسس المالية والاعتبارات الإنفاقية الصِرْفة على الأسس العلمية التي ينبغي أن تؤخذ بالحسبان عند تمويل مؤسسات التعليم. فعلى سبيل المثال لا تمتلك الجامعات صلاحيات إجراء المناقلة بين أبواب الموازنة الخاصَّة بها في مواجهة العجز المالي في بعض الأبواب. واستمرت هذه الصلاحية الحصرية للوزيرين المعنيين: وزير التعليم العالي ووزير المالية، بتعليمات تنفيذ الموازنة لعام 2019، وهو نصٌّ يتكرَّر في التعليمات السابقة.

إنَّ عدم منح الجامعة الاستقلال المالي الكافي أفقد وظيفة التخطيط المالي معناها ومحتواها؛ ذلك بأنَّ تعامل الجامعة مع التحدِّي المالي، بوصفه واقعا، أقصى ما تبلغه استراتيجياتها هو إيجاد سبل إدارية لزيادة التمويل أو إجراء بعض المناقلات بين الأبواب ذات الفائض.

ومن أجل تحقيق الاستقلال المالي ينبغي على الجامعات أن تنتقل من أسلوب التمويل على أساس الأموال المخصَّصة إلى أسلوب آخر، يوفِّر لها أموالا من مصادر متنوِّعة، وإن كانت الأموال التي ترد من الموازنة العامة تمثِّل المصدر الرئيس من مصادر تمويلها، وهذه المصادر هي:

2 ـ 1: المنح غير المقيَّدة

يُرادُ بالمنح غير المقيَّدة (Block Grants) المبالغ النقدية التي تمنحها الحكومة إلى المؤسَّسات التابعة لها، من دون تحديد أوجه الصرف بشكل مسبق، ويُترك للجامعة الحقُّ في تخصيص هذه المبالغ في الأوجه التي تراها مناسبة، فضلا عن ذلك فإنَّ الاستقلال المالي يتطلب الانتقال من أسلوب موازنة البنود، أو ما يُسمَّى بالموازنة التقليدية إلى موازنة تعاقدية، تسمَّى في مجال التعليم العالي بالموازنة المبنيَّة على الطلبة (Students based Budget))

التي تُحدَّد بموجبها منح الجامعات على أساس عدد الطلبة المقبولين فيها. وبناءً على هذا، تبرم الجامعات عقودا طويلة الأجل مع الحكومة، تُحدَّد فيها حقوق الجامعات ومسؤولياتها وتكاليف الدراسة لكامل مدَّتها، في ضوء المفاوضات التي تُجرى بين وزارات التعليم العالي والمالية والتخطيط والجامعة. وتتسلَّم الجامعة أيضا منحا بحثية من وزارة التعليم العالي، تتناسب مع عدد طلبتها في كلِّ سنة دراسية، وتقوم أيضا على أساس التفاوض في تحديدها. ويحقِّق هذا النوع من الموازنات عدَّة مزايا للجامعات وللدولة معا، تتمثَّل فيما يأتي:

- تحقيق فاعلية الرقابة على الإنفاق، وتقويم الأداء المالي على أساس التكلفة بما يمنع الهدر في المال العام.
- عدالة توزيع التخصيصات المالية على الجامعات، وفي داخل الجامعات نفسها.
- التخصيص الأمثل للموارد المالية، بما يجنِّب الجامعة عدم الاستفادة من الأرصدة غير المستغلة في نهاية السنة المالية، والتي ترجع إلى وزارة المالية على وفق موازنة البنود.
- ترشيد القرارات الإدارية ذات الطبيعة المالية أو تلك التي تؤدِّي إلى التزام مالي، من خلال ربط مستوى أداء القيادات الجامعية بمستوى الأداء المالي للجامعة ووحداتها الإدارية.

2 ـ 2: التمويل الذاتي

يُشكل التمويل الذاتي المصدر الثاني من مصادر تمويل الجامعات، والذي يتولَّد من:

- الخدمات التي تُقدَّم للقطَّاع الخاص، أو لجهات حكومية أو غير حكومية.
- الإيرادات التي تتحقَّق من الخدمات التعليمية والبحثية التي تقدِّمها للآخرين.
- الأجور الدراسية لطلبة النفقة الخاصَّة من المحليين أو الطلبة الأجانب، سواء أكان في الدراسات الأولية أم في الدراسات العليا.
- الخدمات البحثية والاستشارية والتدريبية التي تقدِّمها للمؤسسات والأفراد.
- الدخل الناتج عن استثمار أموال الجامعة وممتلكاتها.
- موارد الدراسات المسائية الأولية في الوقت الحاضر، والأولية والعليا مستقبلا.

الموارد المالية الأخرى

وتضمُّ المنح والهبات والتبرُّعات التي تحصل عليها الجامعات، بشكل نقديٍّ أو عينيٍّ.

3: الاستقلال الوظيفي

يتعلَّق الاستقلال الوظيفي بقدرة الجامعات على اتخاذ القرار بشأن توظيف ملاكاتها الإدارية والتدريسية، والتفاوض بشأن شروط التعيين. إنَّ قدرة الجامعات على اتخاذ قرار بشأن تعيين الموظفين ترتبط ارتباطا أساسيا باستقلالها المالي والمؤسَّسي؛ فرواتب الموظفين وعقود العمل تحدِّدها الاتفاقات المالية بين الجامعة وممويلها إلى حدٍّ كبير، أو مع وزارة المالية. وفي العراق تُحدَّد رواتب الملاكات الإدارية والأكاديمية على وفق القانون؛ لذا إنَّ الاتِّجاه نحو الاستقلال الوظيفي يرتِّب على الجامعات التزامات مالية لا يمكن درءها في الأمد القصير، مع أنَّ مثل هذا الاستقلال المالي والإداري يُتيحُ للجامعات العراقية تحديد رواتب موظفيها المعيَّنين حديثا، بما يتناسب مع قدراتها المالية، وبما تسمح به القوانين والتعليمات النافذة. ويتضمَّن الاستقلال الوظيفي ثلاثة محاور أساسية، هي:

- تعيين الكوادر.
- تحديد وضع موظفي الخدمة المدنية.
- تحديد مستوى الرواتب والأجور.

تخضع الجامعات الحكومية العراقية إلى آليات تحدِّدها وزارة التعليم العالي؛ لاختيار كوادرها الوظيفية التدريسية والإدارية. إنَّ تحديد ما تحتاج إليه الجامعات من الوظائف المختلفة لا يعتمد فقط على حاجتها الفعلية، وإنَّما يخضع للسياسة العامة للدولة في استيعاب الخريجين، والتي قد تُجبر الجامعات على استيعاب أعداد تفوق حاجتها الفعلية في بعض التخصُّصات، فضلا عن أنَّ قدرة وزارة المالية على توفير درجات مالية تُعدُّ محدِّدا للجامعات في تغطية حاجتها من الملاكات الوظيفية، أو في اتخاذ قرارات العلاوات والترفيعات. وتخضع درجات الموظفين وعلاوتهم السنوية ومدد توظيفهم على الملاك الدائم لقانون الخدمة المدنية ذي الرقم 24 لسنة 1960 المعدَّل، وقانون موظفي الدولة والقطاع العام ذي الرقم 22 لسنة 2008.

ويكتسب جميع موظفي الجامعات العراقية صفة موظفي الخدمة المدنية (باستثناء موظفي العقود أو الأجراء اليوميين)، بوصفهم موظفين حكوميين يتمتَّعون بامتيازات الخدمة والتقاعد ومكافآت نهاية الخدمة، الأمر الذي يرتِّب على الجامعات التزامات مالية تتعلق بتطبيق القوانين ذات العلاقة بهذا الموضوع. أمَّا تحديد مستوى الرواتب للموظفين في الجامعات العراقية فيخضع لقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام ذي الرقم (22) لسنة 2008، وكذلك قانون الخدمة الجامعية الذي يأخذ بالحسبان مدَّة الخدمة الوظيفية، الشهادة، المنصب، واللقب العلمي في تحديد استحقاقات موظفي الخدمة الجامعية.

ولغرض الانتقال نحو الاستقلال الوظيفي للجامعات العراقية ينبغي تخويل الجامعات الصلاحيات الآتية:

- صلاحيات تحديد حاجاتها الوظيفية والمؤهلات المطلوبة لكلِّ تخصُّص.
- صلاحية تحديد آلية اختيار الموظفين لكلِّ وظيفة شاغرة.
- صلاحية تحديد رواتب الموظفين أو المتعاقدين مع الجامعة، مع الاستمرار في تطبيق قانون رواتب موظفي الدولة وقانون الخدمة الجامعية في احتساب مستحقات موظفيها الحاليين. وهذا يتطلب من وزارة التعليم العالي الأخذ بالحسبان الأعباء المالية الناتجة عن الالتزام عند التفاوض مع الجامعات لتحديد مقدار المنح السنوية المخصَّصة لها.
- صلاحية إنهاء خدمات الموظفين على وفق ضوابط تحدِّدها وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.
- صلاحية منح الترفيع والعلاوة لموظفيها.
- الانتقال التدريجي نحو أسلوب التعاقد بدل التعيين على الملاك الدائم.

4: الاستقلال الأكاديمي

يُشير الاستقلال الأكاديمي إلى قدرة الجامعات على تحديد استراتيجيتها المؤسَّسية الخاصَّة بها، وتحديد ملامحها الأكاديمية، ولاسيَّما قدرتها على استحداث أو إنهاء برامجها الدراسية، والبتِّ في هيكل تلك البرامج ومحتواها، فضلا عن مسؤولية الجامعات فيما يتعلق بضمان جودة البرامج الدراسية والدرجات العلمية التي تمنحها. وفي الغالب يكون المحدِّد الرئيس للاستقلال الأكاديمي هو المعايير الدولية لجودة التعليم، وما ينشأ عنها من شروط للقبول والتخرج.

وتتمتَّع الجامعات العراقية الحكومية بمقدار محدود من الصلاحيات الأكاديمية في مختلف مجالاتها؛ ففي مجال وضع استراتيجية الجامعة ورؤيتها ومجالات عملها الرئيسة تخضع الجامعات إلى الاستراتيجية الوطنية للتعليم التي تتبنَّاها الحكومة بشكل عام، مع القدرة على اقتراح رؤية للجامعة تُقرُّها وزارة التعليم العالي.

وتحظى وزارة التعليم العالي بصلاحيات حصرية في مجال استحداث الأقسام العلمية والبرامج الدراسية في الجامعات الحكومية وإغلاقها؛ وكذلك في إقرار محتوى البرامج الدراسية المختلفة التي تتبنَّاها الجامعات بناءً على مقترحات تقدمها الجامعات بنفسها. وتعتمد الجامعات الحكومية أيضا تعليمات القبول وضوابطه في الدراسات الأولية والعليا. وتمرُّ عملية استحداث الأقسام العلمية والدراسات العليا بمراحل مطوَّلة، تبدأ من الكلية التي تقدِّم دراسة جدوى بالاستحداث، ليوافق عليها مجلس الكلية، ومن ثمَّ تُعرض على مجلس الجامعة الذي يبتُّ بالاستحداث، ومن ثمَّ يُرفع المقترح إلى الوزارة التي تنتدب لجنة متخصِّصة مستقلة؛ للتأكد من انطباق الشروط وتوافر الإمكانات المادية والبشرية. وغالبا ما توافق هذه اللجان على الاستحداث لتتولى دائرة البحث والتطوير التوصية بالاستحداث، وتستكمل الموافقات بموافقة وزارة التخطيط.

وفيما يتصل بقبول الطلبة، لا تحظى أقسام التسجيل وشؤون الطلبة في الكليات والجامعات بصلاحيات تُذكر، وتنحصر مهمتها بتسهيل عملية تسجيل الطلبة المقبولين على وفق نظام القبول المركزي. وقد حُدِّدت مؤخرا صلاحيات الجامعات في قبول الطلبة المتقدِّمين للدراسات المسائية، مع فرض الوزارة حدودا دنيا لقبول الطلبة، الأمر الذي أدَّى إلى تضرُّر الكليات الإنسانية التي تتعرَّض لمنافسة ضارية من الكليات الأهلية التي تقبل الطلبة الذين تقل معدلاتهم عن 60 %.

ويقتضي الاستقلال الأكاديمي أن تتمتَّع الجامعات العراقية بالصلاحيات الآتية:

- صلاحية استحداث الكليات والأقسام العلمية والبرامج الدراسية، على وفق ضوابط محدَّدة، وبما تتوافق مع خطط التنمية الوطنية وما يحتاج إليه سوق العمل.
- صلاحية إنهاء أو إغلاق البرامج الدراسية، على وفق ضوابط محدَّدة.
- صلاحية تحديد مضمون البرامج الدراسية المعتمدة فيها وإقرارها، من حيث تحديد المناهج الدراسية المعتمدة وعدد الوحدات المطلوبة لاجتيازها، وآلية الامتحانات فيها، بما يتوافق مع المعايير المعتمدة في الجامعات العالمية.

- صلاحية وضع خطط البحث العلمي وتحديد موازناتها المالية.
- صلاحية تحديد متطلبات القبول في الدراسات الأولية والعليا، على النحو لآتي:

1 ـ القبول المركزي: صلاحية تحديد أعداد الطلبة المقبولين لكلِّ برنامج دراسي، على وفق قناة القبول المركزي، بما يتوافق مع القدرة الاستيعابية للجامعة، والتفاوض مع الوزارة بشأن تحديد الأجور الدراسية لكلِّ برنامج دراسيٍّ على أساس تعاقديٍّ ولكامل مدَّة الدراسة.

2 ـ القبول المجاني: صلاحية منح مقاعد دراسية مجانية على شكل زمالات دراسية للطلبة المحليين أو الطلبة الأجانب، وتحديد آليات القبول فيها.

3 ـ القبول الخاص (النفقة الخاصَّة): صلاحية وضع آليات القبول والأجور الدراسية لطلبة النفقة الخاصَّة المحليين والأجانب في الدراسات الأولية والعليا.

4 ـ صلاحية التدريس بلغات أجنبية، واستحداث برامج دراسية بلغات أجنبية، أو تغيير لغة التدريس في البرامج القائمة.

5 ـ صلاحية اختيار معايير جودة التعليم المعتمدة فيها، بما يتناسب مع المعايير المعتمدة في الجامعات العالمية.

الخطوات الواجبة للانتقال للاستقلال المالي والإداري

كان نظام التعليم العالي وما زال يعاني من المركزية، عبر تشكيلات مجزَّأة ومستويات متعدِّدة للرقابة، ويفتقر للتخطيط الجيِّد. ويُتيح النظام تدخل أطراف مختلفة في تفاصيل العملية التعليمية. فعلى سبيل المثال هناك صورٌ للتدخُّل في المناهج الدراسية وأعداد المحاضرات تُمارس من أطراف، بعضها لا تنتمي إلى وزارة التعليم العالي. ولغرض الانتقال من النظام الإداري المركزي إلى الاستقلال المالي والإداري لابدَّ من التحضير المسبق للبدء بالتطبيق. ويمكن أن يحصل على وفق الخطوات الآتية:

1: التعديل القانوني

يحظى موضوع استقلال الجامعات بأسس دستورية وقانونية متينة، منها: **الدستور العراقي**، إذ أشار الفصل الرابع منه، في المواد من 102 إلى 107 إلى وجود عدد من الهيآت المستقلة ماليا وإداريا، والتي تشرِّع لها قوانين لتنظيم عملها. ومن هذه الهيئات: هيأة الإعلام

والاتصالات، دواوين الأوقاف، مجلس القضاء الأعلى، وديوان الرقابة المالية. وأشار في المادة 108 من الباب نفسه إلى إمكانية استحداث هيآت مستقلة ماليا وإداريا، بقوانين تصدر عن مجلس النواب، مثال ذلك «قانون اللجنة الأولمبية الوطنية العراقية». أمَّا الأساس الثاني فهو **قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي**، فالمادة العاشرة من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ذي الرقم 40 لسنة 1988 تمثِّل الأساس القانوني للاستقلال المالي والإداري للجامعات، إذ تشير الفقرة الأولى من هذه المادَّة إلى الآتي: للجامعة والكلية ومركز البحث العلمي والمعاهد العليا المرتبطة بالجامعة الشخصية المعنوي، والاستقلال الإداري والمالي والأهلية القانونية اللازمة لتحقيق أهدافها، ويدير شؤون كلٍّ منها مجلس.

وعلى هذا الأساس، يمكن اعتماد أحد خيارين: أما إعداد مشروع قانون لإقراره في مجلس النواب تحت مسمَّى «**قانون استقلال الجامعات الحكومية**»؛ استنادا إلى أحكام الفقرة (أولاً) من المادة (61) والفقرة (ثالثاً) من المادة (73) والمادة 108 من الدستور، أو اعتماد المادة العاشرة من قانون وزارة التعليم العالي والمباشرة بإصدار تعليمات وضوابط خاصَّة بالاستقلال المالي والإداري للجامعات الحكومية.

من جهة أخرى، ينبغي العمل على:

- تكييف أوضاع الجامعات قانونيا، بما يمنحها صفة (هيأة مستقلة)، وبعد إقرار استقلال الجامعة يجب استحداث كيان قانوني مستقل، باسم معيَّن، وتُقرُّ الوزارة تشكيلاته الإدارية.
- انتقال الجامعة من الناحية المالية، من وحدة حكومية مموَّلة مركزيا على وفق تخصيصات الموازنة إلى هيأة مستقلة مموَّلة على أساس المنح السنوية في الموازنة.
- الالتزام بالضوابط والتعليمات الصادرة عن وزارة التعليم العالي، فيما يتصلُّ بتكليف القيادات الجامعية وإعفائهم، أو تلك المتعلقة بنصوص قانونية لحين تعديلها.

2: المرحلة الانتقالية والخطوات الإجرائية

يُفضَّل أن يكون البدء بالتطبيق مع بداية السنة المالية، على أن تكون هنالك مرحلة انتقالية لا تقلُّ عن سنتين بين إقرار الاستقلال وتطبيقه؛ لإعادة هيكلة الجامعة واتخاذ الخطوات التمهيدية للاستقلال، المتمثلة بالآتي:

الاستقلال المؤسسي، من خلال:

- تطبيق نظام الصلاحيات المعتمد حاليا في كلِّ هياكل الجامعة وتعديله خلال المرحلة الانتقالية.
- إعادة هيكلة الوحدات الإدارية والأكاديمية في الجامعة؛ لتتناسب مع الشكل القانوني الجديد، مع ضرورة تحديد المسؤوليات والصلاحيات المخوَّلة لكلِّ وحدة في ضمن الهيكل التنظيمي للجامعة.
- تعريف القيادات الجامعية بحدود صلاحياتها الإدارية والمالية وحدود الصرف ومتطلباته لكلِّ مستوى إداري.
- تدريب الملاكات الإدارية والفنية وتأهيلها للتكيُّف مع الوضع القانوني الجديد.
- اعتماد الحوكمة الرشيدة (الحوكمة الأكاديمية) في إدارة الجامعة، مع مراعاة مبادئ الشفافية والمساءلة والمشاركة، في ضوء المعايير التي تضعها الجامعة وتلتزم بها.

الاستقلال المالي، من خلال:

- تشكيل لجان متخصِّصة لتقويم موجودات الجامعة وأملاكها من مبانٍ وأجهزة ومعدَّات، وأيَّة موجودات أخرى تمتلكها أو تقع تحت سيطرتها.
- حصر أثمان الموجودات بوصفها أملاكا للجامعة، وتسجيلها رأسَ مالٍ افتتاحيٍّ لها.
- اعتماد النظام المحاسبي الموحَّد بدلا من النظام المحاسبي الحكومي، مع العمل على إعادة هيكلة قسم الشؤون المالية والتعريف بمتطلبات القياس والإبلاغ المالي على وفق النظام الجديد.
- التخلِّي عن الالتزام بالتخصيصات الواردة في الموازنة العامة للدولة، والعمل على إعداد موازنة خاصَّة بالجامعة، تتناسب مع مصادر تمويلها الجديدة التي تعتمد على المنح الحكومية الدراسية والبحثية، فضلا عن مصادر التمويل الذاتي الأخرى التي تُعدُّ من قسم التخطيط المالي في الجامعة (الذي ينبغي استحداثه)، ويُقرُّه مجلس الجامعة.
- العمل على نشر التعليمات الخاصَّة بالصلاحيات المالية والإدارية لوحدات الجامعة المختلفة، وأساليب الرقابة الداخلية على القرارات ذات الطبيعة المالية قبل مدَّة مناسبة من التطبيق.

- تحديد صلاحيات الصرف للمستويات الإدارية المختلفة في الجامعة.
- تحديد متطلبات التوثيق المحاسبي الخاصَّة بالمعاملات المالية التي تُسجَّل في السجلات المحاسبية للجامعة.
- تحديد آلية إعداد القوائم المالية السنوية ونشرها في الجامعة، وتوقيتات الإعلان عنها.
- تقديم التقارير المالية إلى السلطات العامَّة، بوصفها شكلا من أشكال ضمان مساءلة الجامعات عن أنشطتها المالية، وبشكل دوري. وبناءً على ذلك تقوم الجامعات المستقلة بإعداد قوائمها المالية سنويا، وتشمل: قائمة الموقف المالي (الميزانية)، قائمة نتيجة الأعمال (الدخل)، قائمة التدفقات المالية، قائمة الأرباح المحتجزة (تبيِّن الفائض المتراكم).
- تفويض الجامعات المستقلة الصلاحيات المالية الإضافية الآتية:

- التصرُّف في الفائض المتراكم الناتج عن أرباح الجامعات في السنوات السابقة، واحتجاز نسبة ثابتة للطوارئ بعد إقرارها من وزارة التعليم العالي.
- تحديد مستوى الأجور الدراسية لطلبة النفقة الخاصة من العراقيين والأجانب في البرامج الدراسية كافَّة، وتحديد رسوم الخدمات الأخرى التي تقدِّمها.
- صلاحية الاقتراض من المصارف المحلية والمؤسسات المالية الأخرى.
- صلاحية تملك الموجودات وبيع العقارات الجامعية.
- اعتماد السنة الدراسية للجامعة سنةً مالية لها؛ لأغراض إعداد القوائم المالية، بما يتوافق مع السنة الدراسية، وعليه فإنَّ السنة المالية للجامعة تبدأ في 9/1 من السنة وتنتهي في 8/31 من السنة التالية.

الاستقلال الوظيفي، من خلال:

- إصدار تعليمات بشأن آلية تحديد الدرجات الوظيفية الشاغر وكيفية إشغالها.
- الالتزام بالقوانين ذات العلاقة، ومنها: قانون الخدمة المدنية، وقانون الخدمة الجامعية، وقانون رواتب موظفي الدولة، وقانون التقاعد الموحَّد للملاكات الحالية.
- معالجة أحوال موظفي العقود وموظفي الأجور اليومية، بما يتوافق مع حاجة لجامعة الفعلية لخدماتهم.

- وضع آلية بديلة للتعيين على الملاك الدائم باتجاه التعيين بعقود سنوية، على وفق الكفاءة والحاجة الفعلية.

الاستقلال الأكاديمي، من خلال:

- إصدار التعليمات الخاصَّة بمتطلبات القبول وآلياته في الجامعة للدراسات الأولية والعليا، بما يتوافق مع المعايير العالمية لجوْدة التعليم.
- تحديد آليات استحداث البرامج الدراسية وإغلاقها في الجامعة.
- تحديد آلية إدارة الامتحانات والدرجات في الجامعة، بما يتوافق مع المعايير المعتمدة في الجامعات العالمية.
- الالتزام بتعليمات الترقيات العلمية المعمول بها في الجامعات العراقية رقم 167 لسنة 2017.
- الالتزام بتعليمات إدارة الامتحانات الجامعية المعتمدة من وزارة التعليم العالي حتَّى تعديلها.

الفصل الرابع عشر

الخاتمة

التوصيات

بالنسبة لمجلس الوزراء الموقَّر:

1 ـ إجراء مراجعة شاملة لنظامي التربية والتعليم، وتقويم أدائه، وصياغة فلسفتهما، واقتراح استراتيجية للنهوض بهما.

2 ـ تأليف لجنة لإدخال العراق في التقارير الدولية، ولاسيَّما التقرير الدولي للتنافسية، واختبارات مؤسَّسة دراسات اتجاهات العلوم والرياضيات (TIMSS)؛ لرصد اتجاهات التطوُّر في نظام التعليم العالي مقارنةً مع الاتجاهات الدولية.

3 ـ تطبيق التعليم التعاوني الذي يسعى إلى دمج التعليم بالعمل في المؤسسات الحكومية والخاصَّة، ودمج التعليم في الأقسام العلمية في الكليات بالمؤسسات الحكومية، خطوةً أولى، ولاسيَّما مشروعات التمويل الذاتي؛ لكي تُسهم الجامعات في حلِّ مشكلات تلك المؤسَّسات، وتوفير العمل للطلبة في المؤسسات، وتوطيد العلاقات بين التأهيل الأكاديمي والعمل المنتج؛ لربط التعليم بالعمل في القطَّاعين العام والخاص.

4 ـ زيادة تخصيصات التربية والتعليم العالي في الموازنة الاتحادية، ولاسيَّما التخصيصات الاستثمارية، والإسراع بإنجاز المشاريع المتوقِّفة في الجامعات.

5 ـ تأسيس هيأة ضمان الجودة والاعتماد الوطنية؛ لتقوم بضبط الجوْدة والاعتماد، ليس فقط في مؤسسات التعليم العالي وحدها، وإنَّما في جميع المؤسسات العامَّة والخاصَّة.

بالنسبة لوزارة التربية:

1 ـ ينبغي أن تعتمد وزارة التربية إصلاحا شاملا لواقع التعليم المهني، يشمل المناهج والقبول لتنويع فرص طلبته، وزيادة نسب نجاحهم، مع ضرورة إجراء إصلاح على مستوى الجامعات، بما يعزِّز الإصلاحات التربوية السابقة.

2 ـ أن تكون عملية التطوير المهني للمعلمين إلزامية، وإشراك المعلمين والمدرسين على الانخراط في دورات تأهيلية، شرطا من شروط الترفيع، ونقل مسؤولية تدريب المعلمين إلى الجامعات لتحسين نوعية الكوادر التعليمية، مع زيادة الاهتمام بالتدريب في مجالات الرياضيات والعلوم والتكنولوجيا، وتعلُّم التفكير والعمل الجماعي.

3 ـ إصلاح نظام التعليم التربوي في كليات التربية، بإضافة سنة تخصُّصية لخريجي الكليات التربوية، تركِّز على المنهج الدراسي في المرحلة التي سيدرس فيها عند تخرُّجه، بمعنى التخصُّص في المادَّة التي يدرسونها؛ لضمان اتقانهم مهنتهم الجديدة.

4 ـ إعادة العمل بنظام التخطيط التربوي، على أن يأخذ بالحسبان العوامل الاجتماعية والاقتصادية التي تحدُّ من تطوير التربية والتعليم في المجتمع.

5 ـ إجراء دراسات تقويمية لعمل المؤسسات التربوية ونتائج تلك الاعمال، ولاسيَّما التسرُّب المدرسي، وتفضيلات الطلبة وغيرها.

بالنسبة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي:

1 ـ التفكير جديًّا بمنح الجامعات مزيدا من الاستقلال المالي والإداري والأكاديمي.

2 ـ إعادة النظر في فلسفة التعليم العالي، باعتماد فلسفة تقوم على تعليم يراعي خلق القدرات البشرية التي تؤمِّن متطلبات السوق، كمًّا ونوعا.

3 ـ أن تكون عملية القبول في الجامعات تنافسية واختيارية بدلا من نظام القبول المركزي. ويمكن لهذا التحول أن يكون تدريجيا وانتقائيا في بعض التخصُّصات.

4 ـ تطوير المناهج الدراسية بالتركيز على التفكير الابداعي والنقد والتحليل، وتعزيز مهارات حلِّ المشكلات، والأساليب الاحصائية والرياضية القابلة للاستخدام في تلك المناهج.

5 ـ تضمين جميع التخصُّصات مقرَّرا إلزاميا يُعنى بريادة الأعمال.

6 ـ تضمين المرحلة التحضيرية لدراسة الدكتوراه مقرَّرا يُعنى بطرائق التدريس الحديثة.

7 ـ تأسيس مكتب خدمات استشارية للطلاب في مجالات التوظيف، يرتبط بوزارة التعليم العالي، بالتنسيق مع وزارتي التخطيط والعمل.

8 ـ قيام دائرة الدراسات والتخطيط في وزارة التعليم العالي بإنجاز دراسات نصف سنوية عن معدَّلات عوائد الخريجين.

9 ـ إيجاد آلية تُلزم المبتعثين بأن يكون الإشراف على رسائلهم الجامعية مشتركا بين مشرفين من الجامعات العراقية وجامعات الابتعاث.

10 ـ اعتماد برامج تعليمية قصيرة وذات كفاءة مرتفعة؛ لتطوير الشباب وإدماجهم في سوق العمل. ويمكن أن تعمد الكليات إلى خلق برامج لسنة واحدة أو لسنتين؛ لتقديم تخصُّصات مهنية تلبِّي ما تحتاج إليه عملية تطوير مهارات الشباب. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تطلق كليات الآداب واللغات والتربية دبلوم (قبل البكالوريوس) للُّغات التي تدرِّسها، تركِّز على مهارات اللغة الأساسية في تخصُّصات الترجمة الفورية مثلا. ويمكن أن تقدِّم كليات الإدارة والاقتصاد دراسة بمدَّة قصيرة لمحاسب أو إداري، تركِّز على المهارات العملية الضرورية لإشغال الوظائف الإدارية والمحاسبية.

11 ـ اعتماد آلية دمج التخصُّصات، إذ يمكن دمج أقسام اللغة العربية بنظائرها التي تدرِّس اللغات الأجنبية، بأسماء جديدة، مثل قسم اللغات الشرقية أو الغربية، ويمكن أن يُعطى الخريج كفاءة لغوية في لغتين: العربية ولغة أجنبية أخرى. وبالمثل يمكن دمج كثير من التخصُّصات التي يزيد الطلب عليها بأقسام أخرى، يكون الطلب عليها أقلَّ في أغلب الكليات.

12 ـ تأسيس مراكز لخدمة المجتمع، تكون بديلا عن المكاتب الاستشارية، ويعمل فيها عدد من أعضاء هيأة التدريس، ويُحتسب من ضمن النصاب، بحيث تدخل في ضمن هيكل عملهم.

13 ـ توفير نظام معلومات شامل عن الجامعات، يسمح بتوفير بيانات ومعلومات متنوِّعة وشاملة، وإجراء التقويمات والدراسات لأوضاع التعليم في الجامعات، وتكون متاحة للاستخدام العام، ولاسيما الطلبة والباحثين وأعضاء الهيآت التدريسية.

14 ـ إيجاد بيئة مصرفية وائتمانية تشجِّع الطلبة على الدخول في الكليات الأهلية، والاستفادة من التجارب الدولية في هذا المجال.

15 ـ إعادة النظر بآلية تعيين الأساتذة في الجامعات، بما يضمن اجتذاب الأفضل والأكثر إبداعا، والأقدر على مواكبة التطورات في مجال تخصُّصه، بسلوك أكاديميٍّ.

وزارة التخطيط:

1 ـ تحسين نظامي الإحصاء التربوي والجامعي ليتضمنا بيانات إضافية، واحتساب معدَّلات الالتحاق الصافية والإجمالية، والتخصُّصات والاحتياجات، وحال المؤسسات التربوية والجامعية.

2 ـ الجديَّة في إبداء الرأي بشأن الاستحداثات التي تعرض عليها، وربطها بحاجات التنمية المستدامة.

المصادر والمراجع

- ابراهيم خليل العلاف، التعليم العالي الأهلي في العراق: التاريخ، الواقع، المستقبل، الحوار المتمدِّن، العدد 2705 في 2009/7/12.
- إبراهيم مراد الدعمة، التنمية البشرية والنمو الاقتصادي، دار الفكر للنشر والتوزيع، بيروت، 2002.
- إحسان حبيب داخل، دراسة مقارنة لمعايير التصنيف الوطني لجودة الجامعات العراقية والمعايير المعتمدة في التصنيفات العالمية، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف (الجزائر)، آذار (مارس) 2018.
- أحمد عبد الستار الجواري، إنجازات وزارة التربية، المعلم الجديد، ج 1،2، المجلد 34، ت2 1972، بغداد.
- آدم سمث، بحث في أسباب وطبيعة ثروة الأمم، ترجمة: حسني زينة، الجزء الأول، معهد الدراسات الاستراتيجية، بغداد، 2007.
- استراتيجية التربية والتعليم في العراق لسنة 2012.
- آلان دونو، نظام التفاهة، ترجمة: مشاعل عبد العزيز الهاجري، دار سؤال، بيروت، 2020.
- الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وآخرون، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2018.
- الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وآخرون، التقرير الاقتصادي العربي الموحد لسنة 2010.
- أمل أسمر زبون ومليحة جبار عبد، الاستثمار في رأس المال البشري وعلاقته بالتعليم والتشغيل في العراق، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية، العدد 21، 2016.
- أنطوان حدَّاد، نظامي التعليم والصحة في العراق وتحديات إعادة الأعمار، أحمد الكواز وآخرون، تصورات حول مستقبل الاقتصاد العراقي، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 2004.

- أنطوان زحلان، العرب وتحديات العلم والتقانة: تقدم دون تغيير، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1999.
- ايرينام آساد تشايا، الكينزية الحديثة: تطور الكينزية والتركيب الكلاسيكي الجديد، ترجمة: عارف دليلة، دار الطليعة، بيروت، 1979.
- باسمة علوان حسين، فؤاد توما، تطور التعليم في العراق، مجلة دراسات تربوية، العدد (6) نيسان 2009.
- باسمة محمد صادق الشبيبي وأسيل عوض عبد الحميد، دور التعليم والتدريب في تطوير الموارد البشرية مع إشارة إلى تجربة كوريا الجنوبية، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، دائرة التنمية البشرية، قسم سياسات التشغيل، بدون تاريخ.
- بديع محمود مبارك، أعداد المعلمين وتدريبهم في العراق دراسة وثائقية تحليلية، وزارة التربية، المديرية العامة للمدرسين، العراق، 1989.
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربي 2002.
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وزارة التخطيط، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق، دراسة في ثلاث أجزاء، العراق، 2011.
- البرنامج الحكومي لوزارة السيد عادل عبد المهدي المقدم لمجلس النواب للمدة (2018ـ 2022).
- بسام عبد الله البسام، الحوكمة الرشيدة، المملكة العربية السعودية، حالة دراسية، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد11، 2014.
- البنك الدولي للإنشاء والتعمير، تقرير التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، الطريق غير المسلوك: إصلاح التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، واشنطن، 2007.
- بوزيان عثمان، اقتصاد المعرفة: مفاهيم واتجاهات، وقائع الملتقى الدولي حول التنمية البشرية وفرص الاندماج في اقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية، جامعة ورقلة، الجزائر، 2004.
- بيداء رزاق حسين، التباعد بين مخرجات التعليم وسوق العمل في الاقتصاد العراقي للمدة 2003 ـ 2015، مجلة كلية الإدارة والاقتصاد/جامعة كربلاء، المجلد 7، العدد 28، كانون الأول 2018.

- تعليمات استحداث الدراسات المسائية في الكليات والمعاهد 135 لعام 2000.
- تعليمات صندوق التعليم العالي 122 لسنة 1999.
- جريجوري أس برنس الابن، علِّموهم أن يتَّحدوا السلطة: التعليم من أجل مجتمعات سليمة، ترجمة: طارق راشد عليان، المشروع القومي للترجمة، القاهرة، 2015.
- جعفر عباس حميدي، تاريخ الوزارات العراقية، في العهد الجمهوري 1958 ـ 1968، ج 6، بيت الحكمة، بغداد، 2000.
- جمال أسد مزعل، نظام التعليم في العراق، جامعة الموصل، الموصل، 1990.
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية السنوية 2017.
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، رؤية العراق 2030، بغداد، 2019.
- جميس جوارتيني وريجارد استروب، الاقتصاد الكلي: الاختيار العام والخاص، ترجمة: عبد الفتاح عبد الرحمن وعبد العظيم محمد، دار المريخ، الرياض، 1988.
- جورج القصيفي، التنمية البشرية: مراجعة نقدية للمفهوم والمضمون، ندوة التنمية البشرية في الوطن العربي، بيروت، 1990.
- جيمس ي. غروشيا وجوديث ي. ميللر (تحرير)، الوصول إلى جامعة منتجة: استراتيجيات لتقليل النفقات وزيادة جودة التعليم العالي، ترجمة: فاطمة عصام صبري، مكتبة العبيكان، الرياض، 2006.
- حاتم كريم القريشي وآخرون، قياس أثر بعض مؤشرات التعليم العالي على تحفيز معدلات النمو الاقتصادي في العراق باستخدام نموذج AEDL للمدة (1990 ـ 2018)، وقائع المؤتمر العلمي السنوي الرابع لكلية الإدارة والاقتصاد/جامعة البصرة وكلية شط العرب الجامعة الأهلية، 2019.
- حسن حسين البيلاوى وآخرون: الجودة الشاملة في التعليم بين مؤشرات التميُّز ومعايير الاعتماد، الأسس والتطبيقات، الطبعة الرابعة، دار المسيرة للنشـر والتوزيع والطباعة، عمان، 2015.
- حسن لطيف الزبيدي، موسوعة السياسة العراقية، ط2، العارف للمطبوعات، بيروت، 2013.

- حسين الزبيدي وهالة عبد الحسين العقابي، واقع التربية والتعليم (الابتدائي والثانوي) في العراق، شبكة النبأ المعلوماتية، متاح على الموقع الالكتروني للشبكة (https://m.annabaa.org/arabic/education/15687).
- حسين جابر المالكي ومحمد بن محمد الحربي، الإنفاق التعليمي، جامعة الملك سعود، الرياض،2012.
- حسين سالم كيطان وآخرون، دراسة تجريبية لتقييم الفجوة بين تأثير مخرجات التعليم العالي في متطلبات سوق العمل، المؤتمر العلمي الرابع لجامعة الزيتونة، الأردن، 2014.
- حضارة العراق، نخبة من الباحثين، الجزء الحادي عشر، بغداد، 1985.
- حكمت البزاز، السياسة التربوية في العراق، مجلة المعلم الجديد، بغداد، ج1، المجلد 40، 1978.
- حكمت عبد الله البزاز وآخرون، التربية في ظل الثورة، مطبعة وزارة التربية، بغداد، 1978.
- حميد علوان الساعدي، التوزيع المكاني لجامعات التعليم العالي ومعاهده في العراق (دراسة في الجغرافية التعليمية)، رسالة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية الآداب، 1997.
- خيري محمد سعيد الرفاعي، وآخرون، التعليم الثانوي في العراق تطوره واتجاهاته المستقبلية، مطبعة وزارة التربية، بغداد، 1972.
- داخل حسن جريو، في التربية والتعليم: آراء وملاحظات، جامعة البصرة، البصرة، 1990.
- ديوان الرقابة المالية الاتحادي، تقويم أداء سياسة وزارة التربية الخاصة بتطوير التعليم المهني لمواكبة احتياجات البلد من الكوادر الوسطية، بغداد، 2015.
- ديوان الرقابة المالية الاتحادي، نتائج أعمال الرقابة والتدقيق التخصُّصي على تأسيس الكليات الاهلية ومدى تناسبها مع حاجة البلد، 2017.
- رحيم حسن محمد الشامي، تطور التعليم في العراق 1968 ـ 1976 (دراسة تاريخية)، رسالة دكتوراه، كلية لآداب، جامعة الكوفة، 2014.
- رونالد بارنيت، إعادة تشكيل الجامعة: علاقات جديدة بين البحث والمعرفة والتدريس، ترجمة: شكري مجاهد، مكتبة العبيكان، الرياض، 2009.

- رياض عزيز هادي، الجامعات: النشأة والتطور، الحرية الاكاديمية، الاستقلالية، جامعة بغداد، مركز التطوير والتعليم المستمر، بغداد، 2010.
- ساري حنفي وريفاس أرفانيتس، البحث العربي ومجتمع المعرفة: رؤية نقدية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2015.
- ساري عوض الحسنات، تفعيل الاستثمار في البنية التحتية: مصدر مقترح لتمويل جامعة الازهر في غزة، مجلة البحث العلمي في التربية، العدد الثامن عشر، 2017.
- سامي محمد نصار وآخرون، تاريخ التعليم، ثورة صامتة مستمرة من فجر الحضارة إلى ما بعد الحداثة، مركز المحروسة للنشر والخدمات الصحفية والمعلومات، القاهرة، 2010.
-ساندر ميريدين، النجاح في التعليم الجامعي، ترجمة: وليم عبيد وعبد الرحمن الأحمد، دار السلاسل، الكويت، 1994.
- سعيد الصديقي، الجامعات العربية وجودة البحث العلمي، قراءة في المعايير العلمية، المستقبل العربي، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية)، العدد 350، نيسان (أبريل) 2008.
- سلام جاسم عبد الله العزي، الحوكمة في مؤسَّسات التعليم العالي كمدخل لتعزيز التنمية المستدامة، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 11، العدد 27، 2019.
- سليمان بن سالم الحسني، رفع مستوى الجودة في برامج التعليم العالي عن طريق تكامل مخرجات التعليم العالي مع متطلبات سوق العمل، دراسة ميدانية تحلِّل مشاريع التخرج وتستطلع آراء الأكاديميين والطلبة، المؤتمر العربي الدولي السادس لضمان جودة التعليم العالي، 2016.
- سوسن شاكر مجيد ومحمد عواد الزيات، الجودة والاعتماد الأكاديمي لمؤسسات التعليم العام والجامعي، دار صفاء للنشر، عمان، 2008.
- شامل محمود محمد الشماع، نموذج مقترح للتخطيط الاستراتيجي للتعليم العالي (دراسة تحليلية في بعض الجامعات العراقية)، بيت الحكمة، بغداد 2012.
- شبكة النبأ المعلوماتية، في 24 حزيران 2018.

- شيماء لطيف كاظم واخرون، التجربة الماليزية في تطبيق جودة التعليم العالي وإمكانية تطبيقها في العراق، دار النبراس، بغداد، 2020.
- صالح محمد حاتم، تطور التعليم في العراق 1945 ـ 1958، رسالة دكتوراه، كلية التربية، جامعة بغداد، 1994.
- صقر أحمد صقر، النظرية الاقتصادية الكلية، وكالة المطبوعات، الكويت، 1977.
- صلاح عبد القادر النعيمي، قانون التقاعد الموحد ومسارات التعليم العالي للمرحلة المقبلة، الزمان، العدد 6554، 21 كانون الثاني /يناير 2020.
- صندوق الامم المتحدة للسكان وآخرون، التقرير التحليلي لمسح الفتوة والشباب 2019، بغداد، 2020.
- طارق عبد الرؤف عامر، تصور مقترح لتمويل التعليم الجامعي بالدول العربية في ضوء الاتجاهات المعاصرة (الدول المتقدمة)، الملتقى الدولي، جامعة بسكرة، تشرين الثاني/ نوفمبر 2006.
- ظافر حميد حسون، دور التعليم في مأزق التنمية البشرية المستدامة في العراق، مجلة كلية التراث الجامعة، العدد السادس، 2010.
- عبد الغني النوري، اتجاهات جديدة في اقتصاديات التعليم في البلاد العربية، الدوحة، دار الثقافة، 1988.
- عدنان وديع، اقتصاديات التعليم، المعهد العربي للتخطيط، سلسلة جسر التنمية، العدد 68، كانون الأول (ديسمبر) 2007، الكويت.
- غانم سعيد العبيدي، مشكلات التعليم الاهلي في العراق بمرحلتيه الابتدائية والثانوية، رسالة ماجستير، كلية التربية، جامعة بغداد، 1968.
- غصون مزهر حسين، التطورات الاقتصادية والاجتماعية في العراق من 1958 ـ 1968، اطروحة دكتوراه، كلية التربية للبنات، جامعة بغداد، 2005.
- فاروق خلف العزاوي واحسان عدنان عبد الرزاق، البنائية والتعلم، مجلة كلية التربية الأساسية، الجامعة المستنصرية، المجلد 21، العدد 87، 2015.

- فاروق عبده فليه، اقتصاديات التعليم: مبادئ راسخة واتجاهات حديثة، ط 2، دار المسيرة، عمان، 2007.
- فاضل عباس كاظم الشباني وأمل أسمر زبون، الاستثمار في التعليم مدخل عام للتنمية البشرية في العراق، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 19، العدد 1، 2017.
- فرانك نيومان ولارا كوتورير وجيمي سكارى، مستقبل التعليم العالي الشعارات والواقع ومخاطر السوق، ترجمة: وليد شحادة، العبيكان، الرياض، 2010.
- فليح حسن خلف، اقتصاديات التعليم وتخطيطه، جدارا للكتاب العالمي، عمان، 2007.
- قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991.
- قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ذي الرقم 40 لسنة 1988 .
- قرار مجلس قيادة الثورة(المنحل) 1032 في 1971/7/29.
- قصي الكليدار وآخرون، القياس الاقتصادي لإثر حجم الدخل القومي على النفقات التعليمية ومدخلات التعليم العالي في العراق للمدة 1970 ـ 2002، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية، المجلد 11 العدد 4 ،2009.
- قصي الكليدار وآخرون، قياس حجم الهدر المطلق والنسبي وقيمته المالية للمستويات التعليمية في العراق للأعوام الدراسية 1991/1990 ـ 2001/2000، مجلة الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العدد 76، 2009.
- كاثرين اسبري وروبرت بلومين، الجينات والتعليم: تأثير الجينات على التعليم والتحصيل الدراسي، ترجمة: ضياء وراد، مؤسسة هنداوي، القاهرة، 2017.
- كامل علاوي كاظم، تحليل الامن الانساني في العراق، مجلة رواقات (النجف الاشرف: مركز الرافدين للحوار)، العدد الاول 2019.
- محمد جواد رضا، التعليم الثانوي، مطبعة المعارف، بغداد، 1966.
- محمد دهان، الاستثمار التعليمي في الرأس المال البشري، مقاربة نظرية ودراسة تقييمية لحالة الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة منتوري قسنطينة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التيسير، 2010.

- محمد شاكر الحيَّاني، أهداف وأغراض التلفزيون التربوي في العراق، مجلة الكتاب، العدد الثالث، مطبعة الجمهورية، بغداد، 1975.
- محمد منير فرسي، التعليم العام في البلاد العربية، ط2، عالم الكتب، القاهرة، 1974.
- محمود عباس عابدين، علم اقتصاديات التعليم الحديث، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، 2004.
- محمود عبد الحليم منسى، التعلم: المفهوم، النماذج، التطبيقات، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 2003 .
- محيا زيتون، التعليم في الوطن العربي في ظل العولمة وثقافة السوق، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، كانون الاول 2005.
- مرزوق فاروق، حوكمة التعليم المفتوح، منظور استراتيجي، مكتبة الأنجلو مصرية، القاهرة، 2012.
- مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، التقرير الاستراتيجي العراقي الثالث 2010 ـ 2011، 2011.
- مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، التقرير الاستراتيجي الثاني، 2009.
- مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بصمات الفوضى: إرث الاحتلال الامريكي، بيروت، 2013.
- مريزن سعيد مريزن عسيري، الحياة العلمية في العراق في العصر السلجوقي، أطروحة دكتوراه، جامعة ام القرى، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، مكة المكرمة، 1985.
- مصدق جميل الحبيب، دور التربية والتعليم في التنمية الاقتصادية مع اشارة خاصة للعراق، رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 1979.
- معتز خورشيد ومحسن يوسف، حوكمة الجامعات وتعزيز قدرات منظومة التعليم العالي والبحث العلمي في مصر، مكتبة الاسكندرية، الاسكندرية، 2009.
- منار محمد إسماعيل، تطوير التعليم في ضوء تجارب بعض الدول، المجموعة العربية للتدريب، القاهرة، 2012.

- الموقع الالكتروني لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي http://mohesr.gov.iq/ar/
- موقع الجهاز المركزي للإحصاء (http://www.cosit.gov.iq/ar/2013 ـ 02 ـ 25 ـ 07 ـ 39 ـ 31).
- ميخائيل غورباتشوف، البيريسترويكا، إعادة البناء والفكر الاشتراكي، إلى أين نحن سائرون؟، ترجمة: عباس خلف، شركة المعرفة للنشر والتوزيع المحدودة، بغداد، 1990.
- نبيل جعفر عبد الرضا وبيداء الزيدي، واقع القطاع الخاص في العراق، الحوار التمدن، العدد،3676 في 2012/3/23.
- نجم الدين على مردان، رياض الاطفال في الجمهورية العراق، تطوُّرها ومشكلاتها وأسسها التربوية والنفسية، مطبعة الزهراء، بغداد،1971.
- وائل قاسم راشد، دور مؤشرات التعليم الاقتصادي في النهوض بالتعليم التربوي في البصرة، مجلة العلوم الاقتصادية، جامعة البصرة، المجلد الثامن، العدد 29، 2012.
- وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، دائرة التنمية البشرية، دور التعليم والتدريب في تطوير الموارد البشرية مع اشارة إلى تجربة كوريا الجنوبية، بدون تاريخ.
- وزارة التخطيط وهيأة احصاء كردستان، التقرير التحليلي لمسح الفتوة والشباب 2019، مسودة اولية.
- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية السنوية 2017 .
- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق 2012.
- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق لعام 1988.
- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق لعام 1993.
- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق لعام 2007.

- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق لعام 2012.
- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق لعام 2014 .
- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، الموجز الاحصائي للعراق لسنة 2018.
- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، مديرية الاحصاء الاجتماعي والتربوي، التعليم الجامعي والتقني في العراق للعام الدراسي 2018/2017 .
- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، مسح رصد وتقويم الفقر في العراق لعام 2018.
- وزارة التخطيط، رؤية العراق 2030، بغداد، 2019.
- وزارة التربية، الاحصاء التربوي، التقرير التربوي السنوي للعام الدراسي 1968/1967.
- وزارة التربية، المديرية العامة للتخطيط التربوي، تطور التربية في العراق في السنتين الدراسيتين 1986/1985 ـ 1987/1986، بغداد، 1988.
- وزارة التربية، قرارات هيئة التخطيط التربوي، العدد 10، 1971، مطبعة وزارة التربية والتعليم، بغداد.
- وزارة التعليم العالي، جهاز الاشراف والتقويم العلمي، نتائج التصنيف الوطني لجودة الجامعات العراقية للأقسام الانسانية للعام الدراسي 2016 ـ 2017 .
- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، دائرة البحث والتطوير، كتاب بالرقم ب ت 1759/5 في 10 اذار (مارس) 2020 .
- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الدائرة القانونية والإدارية، قسم الموارد البشرية، شعبة التوظيف والملاك، إعمام بالرقم ق/20633/3/4 في 2019/9/4.
- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الدائرة القانونية والإدارية، قسم الموارد البشرية، شعبة التوظيف والملاك، إعمام بالرقم ق/23822/2/4 في 2019/10/6.
- وزارة المالية، دائرة المحاسبة، قسم التوحيد/نظام توحيد حسابات الدولة على الموازنة الجارية والاستثمارية لغاية كانون الاول 2012 .

- الوقائع العراقية، العدد 4471 في 27 /2017/11 .
- الوقائع العراقية، العدد 1375 في 1967/2/20 .
- الوقائع العراقية، العدد 1379 في 1967/3/1.
- الوقائع العراقية، العدد 1917 في 1970/9/8.
- الوقائع العراقية، العدد 2075 في 1971/2/12 .
- الوقائع العراقية، العدد 2037 في 1971/8/25.
- الوقائع العراقية، العدد 2429 في 1975/1/4.
- الوقائع العراقية، العدد 2656 في 1978/5/29 .
- الوقائع العراقية، العدد 3634 في 1996/9/9.
- الوقائع العراقية، العدد 3958 في 2002/11/25.
- الوقائع العراقية، العدد 4416 في 2016/9/19.
- الوقائع العراقية، العدد 4566 في 2019/12/9.
- الوقائع العراقية، العدد 3196 في 4 /1988/4.

- Agere A., Promoting Good Governance, Principle, Practices & Perspective (Manging the Public Service: Strategic for Improvement Service, London, UK, Commonwealth Secretariat, 2000.
- E. F. Denison, The Source of Economic Growth in the United State: The Alternative Before Us, Committee for Economic Development, New York, 1962.
- F. E. Denison, How to Raise the High ـ Employment Growth Rate by One ـ Percentage Point, American Economic Review, Vol., No. 2, May, 1962.
- G.S. Worgul, (Ed.), Issues in academic freedom. Pittsburgh, Duquesne University Press, 199,
- Harvard University, Harvard University's financial results for fiscal year 2019, (https://finance.harvard.edu/files/fad/files/harvard_annual_report_2018_final.pdf)
- https://data.albankaldawli.org/indicator/SE.XPD.TOTL.GD.ZS
- https://www.worldometers.info/world ـ population/iraq ـ population/
- Oxford Advanced, Learner`s Dictionary of Current English, 6th edition,2005 2006 ـ.
- Paul A. Samuelson & William D. Nordhaus, Economics, 12th Ed., McGraw –Hill International Edition, Singapore, 1985.
- Robert S. Pindyck & Daniel L. Rubinfeld, Microeconomics, 6th ed., Pearson Education International, New Jersey, 2005.
- T. W. Schultz, Investment in Human Capital, American Economic Review, Vol. 51, No.1.
- https://www.scimagoir.com/rankings
- https://www.populationpyramid.net/iraq/2050/

إصدارات المركز

- مجموعة خبراء وصناع القرار العراقيين، محاضرات في الشأن العراقي، 2019.
- لقمان عبد الرحيم الفيلي، (بناء العراق: الواقع والعلاقات الخارجية وحلم الديمقراطية)، 2019، الطبعة الاولى.
- عضيد داويشة، (العراق: تاريخ سياسي من الاستقلال الى الاحتلال)، ترجمة سامر طالب، مراجعة حسن ناظم، 2019.
- مايكل شوارتز، (حرب بلانهاية: سياق حرب العراق)، ترجمة نصر محمد علي وسحر جعفر الكيشوان، مراجعة حسن ناظم، 2019.
- بيتر كازناتشيف، ريع الموارد والنمو الاقتصادي، ترجمة علي الحارس، مراجعة حسن ناظم 2019.
- جيسون برينن، مقدمة في الفلسفة السياسية، ترجمة علي الحارس، مراجعة حسن ناظم 2019.
- عبد علي الخفاف، حسين عليوي الزيادي وخالد كاطع الفرطوسي، اهوار العراق: ثلاث دراسات في البيئة والحيوان والسياحة، 2019.
- كارولين مرجي صايغ، المرجعية الدينية: الموقف الوطني في العراق بعد 2003، ترجمة نصر محمد علي، مراجعة حسن ناظم، 2020.

إصدارات قادمة

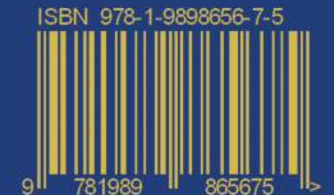
- مايكل نايتس، مهد الصراع.
- دانيال بيمان، القاعدة والدولة الإسلامية وحركة الجهاد العالمي.
- كارتر مالكاسين، أوهام النصر.

- علي عبد الأمير علاوي، فيصل الأول.
- سيث جي جونز، شن حروب التمرد.
- جيرد روبن، الحكام والدين والثروات
- فرح شاكر، الفدرالية العراقية: الاصل والعملية والاهمية.
- تشارلز سلينغوت، الغضب المقدس: فهم العنف الديني.

هذا الكتاب جهد مشترك يسعى إلى أن يقرن بين النظرية والتطبيق، وتوظيف خبرة المؤلفين في إدارة المؤسسات التعليمية، بمقاربة نقدية لمشكلات التعليم في العراق، بمعايير الاقتصاد السياسي الذي يبحث في هذه القضايا والمشكلات بما لها من تأثير في الاقتصاد والمجتمع. ويفترض الكتاب أيضا أنَّ مشكلات التعليم العالي في العراق تحتاج إلى مقاربات شاملة، بالوقوف على أسبابها الحقيقية؛ ابتغاء معالجتها وتقديم حلول جذرية ومبتكرة لها، بما يتناسب مع واقعها والأسباب التي أدَّت إلى نشوئها.




www.alrafidaincenter.com
info@alrafidaincenter.com
009647826222246
ص.ب. 252
جمهورية العراق - النجف الأشرف - حي الحوراء - امتداد شارع الإسكان


ISBN 978-1-9898656-7-5